Die Entwicklung des sächsischen Staatsdienerrechts im 19. Jahrhundert.

(Erster Teil.)

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

bei der

Juristischen Fakultät der Universität Leipzig

eingereicht von

Othmar Fessler,

Referendar in Dresden.

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

Berlin und Leipzig
Dr. Walther Rothschild
1910.

Die ganze Arbeit erscheint als Heft 6 der Sammlung „Rechtseinheit, Sammlung von Monographien auf dem Gebiete des geltenden sowie des zur reichsgesetzlichen Regelung gelangten früheren Landesrechts und der vergleichenden Rechtswissenschaft, herausgegeben von Geh. Justizrat Prof. Dr. Josef Kohler und Universitätsprofessor Dr. Stier-Somlo“ im Verlage von Dr. Walther Rothschild, Berlin und Leipzig 1910. Das Inhaltsverzeichnis ist vollständig abgedruckt.

Inhalts-Verzeichnis.

Seite

Inhaltsverzeichnis V
Literaturverzeichnis VII

§ 1. Einleitung 1

I. Allgemeiner Teil.

§ 2. Der Begriff des Staatsdieners 6
§ 3. Das Staatsdienerrecht 13
§ 4. Die Staatsdienergesetzgebung im 19. Jahrhundert 19
§ 5. Überleitung 28

II. Besonderer Teil.

A. Erste Abteilung. Die Anstellung und ihre Voraussetzungen.

§ 6. Die Rechtslage zu Beginn des 19. Jahrhunderts 30
§ 7. Die Fortbildung im 19. Jahrhundert . . 36
§ 8. Die Ernennung 50
§ 9. Die Verpflichtung 57
§ 10. Anhang. Der Vorbereitungsdienst . . 62

B. Zweite Abteilung. Die Dienstpflicht und die Folgen ihrer Verletzung.

§ 11. Die Dienstpflicht 67
§ 12. Die Fortbildung der Dienstpflicht . . 82
§ 13. Die Folgen der Dienstpflichtverletzung 102
§ 14. Das Verfahren 128

C. Dritte Abteilung. Die Rechte der Staatsdiener.

§ 15. Übersicht 144
§ 16. Die Ehrenrechte und das Recht auf Schutz in der amtlichen Tätigkeit . . 145

§ 17. Das Recht auf Staatsdienereigenschaft und Amt 151
§ 18. Das Recht auf Gehalt, Wartegeld und Ersatz der Aufwendungen 165
§ 19. Das Recht auf Pension und Reliktenfürsorge 179
§ 20. Die Geltendmachung der Vermögensrechte 189
§ 21. Schlusswort 196

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546813_0118

Einleitung.

I. Die Entwicklung des Rechts beruht auf mehreren Faktoren, die in ihrem Wesen und der Art ihrer Wirksamkeit von einander verschieden sind. Die Grundlagen jeder Rechtsentwicklung sind die natürlichen Elemente alles Daseins, Persönlichkeit und Natur. Diese beeinflussen sich in ihren Wechselwirkungen gegenseitig, indem die Natur, die der Mensch sich in immer höherem Masse dienstbar zu machen sucht, auch ihrerseits auf sein Leben, Handeln und seine Entwicklung einwirkt. Auch gegen ihre Nebenmenschen sucht die Einzelpersönlichkeit sich durchzusetzen, tritt zu ihnen in Beziehungen und gewinnt Einfluss auf sie durch Anwendung der ihr zu Gebote stehenden Macht in ihrem Interesse. So entwickeln sich die Lebensverhältnisse durch Druck und Gegendruck, ohne weiteres bewusstes Einwirken. Dies ist ihre historische Bildung. Von diesen Lebensverhältnissen und ihrer vernunftgemäss richtigen Gestaltung erzeugt der menschliche Geist auf Grund seines allgemeinen Gerechtigkeitsgefühls, mehr oder minder beeinflusst von egoistischen Motiven, eine bestimmte Vorstellung. Er wird sich ihrer erst dann voll bewusst, wenn er sich genötigt sieht, bezüglich ihrer eine Entscheidung zu treffen. Diese Anschauung ist bei der Mehrzahl der Menschen zu einer be-

stimmten Zeit in ihren Grundzügen gleich. Sie ist die öffentliche Meinung.

Planmässige Beschäftigung mit den Lebensverhältnissen, ihre Betrachtung vom Standpunkte des Rechts, führt zur Aufstellung logisch aufgebauter Systeme, zur Wissenschaft des Rechts. Ihre Bedeutung beruht nicht in der Geltung ihrer Rechtsanschauungen im praktischen Leben, sondern in der Einwirkung auf die Überzeugung Anderer. Dadurch beeinflusst sie, wie die öffentliche Meinung, zu deren Bildung sie mitunter beiträgt, die Lebensverhältnisse selbst. Denn nach der Überzeugung richtet sich das Handeln im konkreten Falle.

So entwickeln sich die Lebensverhältnisse aus sich unter dem Einflusse der öffentlichen Meinung und der Wissenschaft.

Die öffentliche Gewalt überlässt diese Entwicklung nicht sich selbst. Sie gibt bindende Regeln für die Lebensverhältnisse, deren Normierung sie nötig oder nützlich erachtet und greift dadurch massgebend in die Entwicklung der Rechtsinstitute ein. Wann sie dies tut, wie, und mit welcher Wirkung, hängt ab von dem Grade und der Ausgestaltung ihrer Macht und richtet sich nach Art und Inhalt des zu ordnenden Lebensverhältnisses.[1])

II. Auch im Staatsdienerrechte zeigt sich deutlich das Wirken dieser Entwicklungsfaktoren.[2])

---

[1]) Vgl. Stein, Verwaltungslehre, Bd. I, Seite 22, 23. Stahl, Bd. II, Seite 136, 137, 140.

[2]) Vgl. Bülau, Behörden, Seite 93 flg. Stein, Bd. I, Seite 342 flg.

Aus dem Bedürfnisse des Herrschers nach Hülfskräften bei seiner Regierungstätigkeit geht das Staatsdienerverhältnis hervor. Wie die Macht des Herrschers sich entwickelt, so auch die Eigenart dieses Verhältnisses. Da mit zunehmendem Einfluss und steigender Bedeutung des Landesherrn auch dessen Bedürfnis nach tüchtigen Staatsdienern wächst, hebt er im wohlverstandenen eigenen Interesse diesen Stand und erfüllt seine ihm berechtigt scheinenden Wünsche. Freiheit und Selbständigkeit fordert die öffentliche Meinung für die Staatsdiener und die, welche sich in ähnlichen Stellungen befinden, insbesondere die Patrimonial-Gerichtsverwalter. Die Wissenschaft des öffentlichen Rechts, die in der Aufklärungszeit unter dem Einflusse neuer Staatsideen einen bedeutenden Aufschwung nimmt, beschäftigt sich eingehend mit der Stellung des Staatsdieners in dem Staate, dessen Grundideen sie ausbaut, dem Rechtsstaate. Ihre Anschauungen von dem Inhalt und der richtigen [1]) Regelung des Staatsdienerverhältnisses und die öffentliche Meinung beeinflussen die Gesetzgebung, die nunmehr dem Staatsdienertum eine Rechtsordnung seiner Verhältnisse zum Staate schafft, nachdem schon vorher einsichtige Fürsten diese durch Ordnungen umschrieben und ihm durch die Praxis der Verwaltung Sicherheit und Stetigkeit verliehen hatten.

Nachdem die Rechtsordnung das Verhältnis eingehender Regelung unterzogen hat, geschieht

---

[1]) Vgl. die Lehre von dem richtigen Rechte von Rudolf Stammler, Berlin 1902, besonders Seite 21 flg.

auch alle Fortbildung durch sie, indem in ihr die anderen wirkenden Faktoren indirekt zur Geltung kommen. Die zunehmende Verwicklung der Verhältnisse des Gemeinlebens fordert Verschärfung der Anstellungsbedingungen. Die Lehren der Wissenschaft von den Rechtsverhältnissen, die sich aus dem Staatsdienste ergeben, finden ihre Verwertung in den neueren Staatsdienergesetzen. Auf deren Übereinstimmung mit den Gesetzen der anderen deutschen Staaten wirkt das allgemeine Streben nach Rechtseinheit erfolgreich hin. Diese Entwicklung schreitet fort mit der Entwicklung des öffentlichen Lebens. Denn wie kein zweiter Stand steht der Stand der Staatsdiener mit diesem in Verbindung und hat Anteil an dem Schicksal des Staats, dessen Bedürfnisse er in allen seinen Äusserungen dient und dessen Ordnung er aufrecht erhält.[1])

III. Der rechtlich bedeutsame Erfolg des Wirkens der Entwicklungsfaktoren im Staatsdienstverhältnisse ist das jeweils geltende Staatsdienerrecht. Die rechtswissenschaftliche Betrachtung seiner Entwicklung im 19. Jahrhundert [2]) hat daher in erster Linie festzustellen, welche Rechtsgrundsätze über das Verhältnis des Staatsdieners zum Staate zu Beginn dieses Zeitraumes gegolten und welche Veränderungen sie in der Folgezeit er-

---

[1]) Vgl. Preussisches Allgemeines Landrecht, Teil II, Titel 10, § 1.

[2]) Zur Erklärung der Zustände zu Beginn des 19. Jahrhunderts ist bisweilen auf die vorher liegende Zeit, zur Fortführung des Entwickelungsganges auf die jüngste Vergangenheit der Rechtsbildung einzugehen.

litten haben. Grundlegend ist also das positive Recht, sein Wesen und seine Umbildung im Laufe der Zeit. Mit ihm kommen seine Entwicklungsfaktoren indirekt zur Darstellung, da es ihre Spuren deutlich an sich trägt.[1])

---

[1]) Die philosophisch-historische Bearbeitung des Themas würde dagegen den Hauptnachdruck auf die jeweils wirkenden Faktoren, das Mass ihrer Einwirkung und ihr Verhältnis zu einander zu legen haben.

I.

Allgemeiner Teil.

§ 2.

Der Begriff des Staatsdieners.

I. Erst im zweiten Drittel des 19. Jahrhunderts ist das Wort „Staatsdiener" in Sachsen allgemein in Gesetz und Literatur zur Anwendung gelangt. Vorher waren die Staatsdiener als kurfürstliche, später, nachdem Kurfürst Friedrich August im Jahre 1806 die Königswürde angenommen hatte, als königliche Diener bezeichnet worden.

Diese Änderung in der Bezeichnung der öffentlichen Funktionäre hat eine tiefe Bedeutung. Sie bringt die Veränderung zum Ausdruck, die die Stellung der Staatsdiener in jener Zeit erfahren hat.

In den Anfängen des sächsischen Staates hatte der Landesherr durch seine Hofbeamten die Regierungsgeschäfte vornehmen lassen, die er nicht selbst erledigen konnte oder wollte.[1])

Als die Zahl der zur Ausführung dieser Geschäfte notwendigen Diener stieg, wurde ihr Zusammenhang mit der Hofhaltung gelöst. Sie

[1]) Vgl. Bülau, Behörden, Seite 85.

waren auch fernerhin Diener des Fürsten, bestimmt zu der Befriedigung seines persönlichen Bedürfnisses nach Hilfskräften bei Ausübung seiner einzelnen Hoheitsrechte.[1]) Seine Diener blieben sie auch, als die Idee des Staates in Sachsen Eingang fand. Die Hoheitsrechte gingen auf in der einheitlichen Staatsgewalt, deren Träger der Herrscher war, Die öffentlichen Beamten aber blieben seine Gehilfen bei der Beherrschung des Staats, der ihm als Rechtsobjekt gegenüberstand. [2]) Nach wie vor standen sie in persönlichem Dienste des Herrschers.[3])

Mit Einführung der konstitutionellen Verfassung am 4. September 1831 wird der Staat eine einheitliche Rechtspersönlichkeit höchster Art, der König sein Vertreter zu eigenem Rechte, der alle Rechte der Staatsgewalt in sich vereinigt. Als oberstes Organ des Staats tritt er also in diesen ein.

Aus Dienern des Königs werden die öffentlichen Beamten nun Diener dieser höchsten Rechtspersönlichkeit, in Wahrheit Staatsdiener. Das Dienstverhältnis besteht nunmehr zwischen ihnen

---

[1]) Ministri publici im Gegensatz zu den Ministri privati.

[2])Vgl. die Darstellung des Monarchenrechts bei v. Gerber, Seite 83, 84. Deutsches Staatsrecht von Gerhard Anschütz in der Encyklopädie der Rechtswissenschaft von Franz von Holtzendorff, Leipzig, Berlin 1904, Bd. III, Seite 453 (Objektheorie) Otto Mayer, Verw.R. Bd. I, Seite 38, S.St,R., Seite 224 flg.

[3]) Vgl. Löning, Verw. R. Seite 108, 109. Über die Versuche jener Zeit, die rechtliche Natur des Staatsdienstes zu erklären, Rehm in den Annalen 1884, Seite 582 flg., siehe unten § 19.

und dem Staate und dessen Aufgaben haben sie zu erfüllen.[1]) Ihre Dienststellung zum Könige ergibt sich daraus, dass der König der Träger der Staatsgewalt und sie zu eigenem, angestammten Rechte auszuüben berufen ist.[2])

II. In der Literatur des Staatsrechts und der Rechtsphilosophie war die umfassende Umbildung des Staates vorbereitet worden, indem durch sie die neuen Ideen verbreitet und in der öffentlichen Meinung befestigt worden waren. Gerade auch mit dem Wesen des Staatsdienstes hatte sich seit Anfang des 19. Jahrhunderts die Wissenschaft eingehend beschäftigt und die politischen Forderungen, vor allem Verantwortlichkeit der Staatsdiener für die Gesetzmässigkeit ihrer Amtshandlungen und mehr oder minder ausgeprägte Unabhängigkeit von der Regierung theoretisch zu rechtfertigen gesucht. Übereinstimmung der Anschauungen über die juristisch wesentlichen Merkmale des Staatsdienstes und des Staatsdienerbegriffs hat sich aber erst gegen Ende des Jahrhunderts herausgebildet. Vorher waren Merkmale als wesentlich betrachtet worden, die bei der Verallgemeinerung des Beamtenbegriffs in der neueren Gesetzgebung ihre Bedeutung verloren.

So ist nach Maurenbrecher für den Begriff des Staatsdienstes erforderlich die Ausübung von

[1]) Daher verdrängt die Bezeichnung „Staatsdiener" den Ausdruck „königliche Diener" vollständig.

[2]) „Die Personen, die den öffentlichen Ämtern vorstehen, dienen dem König nicht für seine Person, sondern für seinen Herrscherberuf, für den Staat. Sie sind insofern Beamte des Königs, als der König Repräsentant des Staats ist." Stahl, Bd. II, Seite 114. Vgl. auch H. A. Zachariä, Bd. II, Seite 19—21.

Regierungsrechten im Auftrage des Inhabers der Staatsgewalt.[1])

Noch enger fasst H.A. Zachariä den Begriff des Staatsbeamten. Er verlangt Ausübung von Staatsregierungsrechten (Souverainetätsrechten) mit einem gesetzlich geregelten Verfügungs- oder Entscheidungsrechte, hält amtliche Selbständigkeit für ein wesentliches Merkmal des Staatsbeamten. Weiter fordert er Stetigkeit des Amtes.[2])

Berufung zu dauernder Ausübung der in einem bestimmten Staatsamte regulierten Tätigkeit durch den Monarchen ist nach von Gerber zum Begriff des Staatsdieners erforderlich.[3]) Er schliesst ausdrücklich alle aus, die lediglich untergeordnete, praktische Tätigkeit verrichten.

Später wurde der Begriff des Staatsdieners im Einklang mit der neueren Gesetzgebung erweitert. Es bildete sich ein allgemeiner Beamten-

---

[1]) Er bezeichnet als Staatsdiener, Staatsbeamte, diejenigen Untertanen, welche bestimmte Regierungsrechte oder zum Regieren erforderliche Geschäfte im Namen und Auftrag des Inhabers der Staatsgewalt auszuüben und zu verwalten haben, Seite 278. Diese Definition hat Milhauser wörtlich übernommen, Seite 204. Vgl. auch Gönner, Seite 31,33.

[2]) H. A. Zachariä, II. Teil, Seite 18: Staatsbeamte heissen diejenigen Staatsdiener, welche als Glieder des steten Organismus der Staatsverwaltung, Staatsregierungsrechte (Souverainetätsrechte) zwar in notwendiger Unterordnung unter das Staatsoberhaupt, aber mit einem gestzlich geregelten Verfügungs- und Entscheidungsrechte auszuüben haben. Dagegen ist für ihn Staatsdiener der weitere Begriff. Seine Merkmale sind nur, dass Staatsgeschäfte ausgeführt werden auf Grund öffentlicher Anstellung. Ähnlich Pötzl. im deutschen Staatswörterbuch von Dr. J. C. Bluntschli, Stuttgart und Leipzig, 1857, Bd. I, Artikel: Amt, Seite 204 flg.

[3]) v. Gerber, Staatsrecht Seite 109.

begriff, dessen einziges wesentliches Merkmal die öffentliche Dienstpflicht ist. Derjenige ist öffentlicher Beamter, der zum Staate in einem öffentlichrechtlichen Dienstpflichtverhältnisse steht. Dass er für den Staat tatsächlich tätig wird, ist nicht erforderlich. Ob er Geschäfte höherer oder niederer Art ausführt, ob insbesondere obrigkeitliche Befugnisse mit diesen Geschäften verbunden sind, ob sie berufsmässig und ständig, oder als Nebenbeschäftigung vorübergehend geführt werden, ist gleichgültig. Unwesentlich ist auch, ob der Staatsdiener eine Besoldung empfängt, oder die Dienste unentgeltlich leistet.[1])

III. Dieser allgemeine Beamtenbegriff der Wissenschaft ist durch das positive Recht genauer umgrenzt. Der Gesetzgeber stellt den besonderen staatsrechtlichen Verhältnissen und Anschauungen entsprechend die Merkmale des im Geltungsbereiche seiner Staatsdienergesetzgebung massgebenden Staatsdienerbegriffes auf, um Zweifel über die Personenklassen auszuschliessen, auf die diese Anwendung finden soll.[2])

---

[1]) Löning sagt: Beamter im allgemeinsten Sinne ist eine Person, welcher die Verpflichtung auferlegt ist, in dienstlicher Unterordnung unter ein Organ des Staates amtliche Funktionen auszuführen, Seite 115. Ähnlich betrachtet Laband als Beamten denjenigen, welcher sich freiwillig dem Staate (Landesherrn) verpflichtet hat, ein Staatsamt zu übernehmen, die zu diesem Amte gehörenden Geschäfte zu verrichten. Auch nach Otto Mayer ist wesentlich nur, dass für den Beamten öffentliche Dienstpflicht auf Grund seiner Einwilligung und zum Zwecke der Übertragung eines öffentlichen Amtes begründet ist, Bd. II, Seite 220, Verw. R.

[2]) So fordert das R.B.G. vom 31. März 1873 (R.Ges. Bl. Seite 61 flg. in der Fassung gemäss Bekanntmachung

Das sächsische Recht hat schon in dem Gesetze, die Verhältnisse der Zivilstaatsdiener betreffend, vom 7. März 1835 [1]) den Begriff des Staatsdieners festgestellt. Nach § 1 sind als Staatsdiener „diejenigen anzusehen, welche zu einem beständigen öffentlichen Amte vom Könige oder den dazu beauftragten Staatsbehörden auf Stellen eingesetzt sind, mit denen ein bestimmtes jährliches Einkommen aus der Staatskasse verbunden ist.“ Drei Erfordernisse bilden also die Voraussetzung dafür, dass eine Person die Staatsdienereigenschaft besitzt.[2]) Aus diesen ergibt sich von selbst, dass ein öffentliches

---

vom 18. Mai 1907 R.Ges.Bl. Seite 245 flg.), indem es den Begriff des Beamten als gegeben voraussetzt, als Merkmal des Reichsbeamten, dass er entweder vom Kaiser angestellt oder nach Vorschrift der Reichsverfassung den Anordnungen des Kaisers Folge zu leisten verpflichtet ist. § 1.

Nach dem Bayerischen Beamtengesetz vom 16. August 1908 (Bayerisches Ges. u. Verord.Bl. Seite 581) sind Beamte im Sinne dieses Gesetzes „die Personen, die sich auf Grund einer Entschliessung des Königs oder einer vom König ermächtigten Behörde in einem Dienstverhältnisse zum Staate befinden und entweder einer in der Gehaltsordnung aufgeführten Beamtenklasse angehören, oder durch Anordnung der Staatsregierung als Beamte im Sinne dieses Gesetzes erklärt sind.“ Also auch hier sind dem Erfordernisse des Dienstverhältnisses zum Staate andere als wesentlich hinzugefügt.

[1]) Ges. u. Verordn.Bl. 1835, Seite 132 flg.

[2]) Weil durch das Gesetz der Begriff des Staatsdieners gegeben ist, erübrigt es sich, ihn dadurch festzustellen, dass die Begrifre des öffentlichen Beamten im Gegensatz zum Privatangestellten des Staats, des Inhabers eines Ehrenamts und des Zwangsdienstpflichtigen dargelegt und ihre Unterscheidungen und ihr Verhältnis zum Begriff des Staatsdieners auseinandergesetzt werden. Vgl. Otto Mayer, Bd. II, Seite 195 flg. Verw.R.

Dienstverhältnis vorliegen muss. Wenn auch nicht aus der Legaldefinition, so geht doch aus dem Gesetze selbst — §§ 6, 19 Absatz 3 Satz 3 — hervor, dass der Gesetzgeber dieses Dienstverhältnis auch ohne Rücksicht auf die Bekleidung eines Amtes anerkennt, dass es dem Staatsamtsverhältnisse zugrunde liegt. [1])

Neben diesem Begriff des Staatsdieners hat in Sachsen der des Staatsbeamten, insbesondere auch auf Grund des Reichsrechts, Geltung. Staatsbeamte sind, entsprechend dem allgemeinen Begriff der Wissenschaft, alle die Personen, welche dem Staate auf Grund öffentlich-rechtlicher Dienst pflicht dienen. [2]) Das Staatsdienerrecht findet auf sie nur Anwendung, wenn sie zugleich Staatsdiener im Sinne des Gesetzes sind.

Für die Zeit vor Erlass des Staatsdienergesetzes sollen unter Staatsdienern diejenigen Beamten verstanden werden, die vom Könige oder einer Staatsbehörde in seinem Namen zur dauernden Führung eines öffentlichen Amtes gegen Gehalt berufen sind. Massgebend ist vor Allem das

---

[1]) Über die Unterscheidung von Staatsdienstverhältnis und Staatsamtsverhältnis eingehend Rehm in den Annalen 1885 Seite 160 flg. Siehe unten § 8. Über die Beamtenkategorien, die den Voraussetzungen des § 1 des Gesetzes entsprechenden, Otto Mayer, S.St.R. Seite 134 flg.

[2]) So auch das Oberverwaltungsgericht. Vgl. Jahrbücher des Kgl. Sächs. Oberverwaltungsgerichts Bd. X, Leipzig 1907, Seite 244. Der Begriff des öffentlichen Beamten ist also nach sächsischem Rechte der weitere, der des Staatsdieners der engere Begriff. Vgl. Opitz, Bd. I Seite 242, Note 1. Ges. vom 16. Juli 1902 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 289 flg.) § 2. Über den Beamtenbegriff im Sinne des Strafrechts Binding Bd. II, zweite Abteilung, Seite 381 flg.

Dienstverhältnis zum Könige, das die Führung eines öffentlichen Amtes zum Gegenstande hat. Aus diesen „königlichen Dienern" sind die Staatsdiener im Sinne des Gesetzes in erster Linie hervorgegangen.[1])

§ 3.

Das Staatsdienerrecht.

I. Die Staatsdiener nehmen im Staate eine rechtliche Sonderstellung ein, die sie vor den anderen Staatsbürgern auszeichnet. Diese Sonderstellung beruht auf dem Staatsdienerrecht. Es ist die Gesamtheit der Rechtssätze, die für den Einzelnen durch Erwerb der Staatsdienereigenschaft Bedeutung erlangen. Die Rechtssätze gehören verschiedenen Rechtsgebieten, insbesondere dem Staats- und Verwaltungsrecht, dem Strafrecht, Prozessrecht und dem Privatrecht an. Den Kern dieses Staatsdienerrechts im weiteren Sinne aber bilden die Rechtsnormen, die mit Erwerb der Staatsdienereigenschaft auf den Einzelnen Anwendung finden in den Beziehungen zwischen ihm und seinem Dienstherrn, dem Staate. Dieses ist das Staatsdienerrecht im engeren Sinne. Es ist

---

[1]) In der Arbeit kann also nicht die im sächsischen Rechte sehr interessante Entwicklung der Stellung der Patrimonialgerichtsverwalter dargestellt werden. Denn diese standen nicht im Dienste des Königs, sondern ihrer Gerichtsherrn. Da sie aber wegen ihrer Zahl — im Jahre 1833 bestanden 1148 Patrimonialgerichte, die Zahl ihrer Gerichtsuntergebenen betrug 1 396 000 Seelen — und der Eigenart ihrer rechtlichen Schicksale für die Entwicklung der Rechtsstellung des Richterstandes von grosser Bedeutung waren, ist ihrer geeigneten Orts Erwähnung zu tun.

das eigentliche Staatsdienerrecht und vornehmlich Gegenstand der Arbeit.[1])

II. Die Frage nach der Stellung des Staatsdienerrechts im System der Rechtswissenschaft ist dahin zu beantworten, dass das Staatsdienerrecht dem öffentlichen Rechte und in diesem dem Verwaltungsrechte angehört.

1. Der Gesetzgeber schafft öffentliches Recht, wenn er die Beziehungen der Einzelnen als der untergeordneten Glieder ihnen übergeordneter Verbände oder die Ausgestaltung und obrigkeitliche Stellung dieser Verbände mit bindender Kraft regelt. Im Gegensatze hierzu entsteht privates Recht, wenn er, ausgehend von der selbständigen Existenz der einzelnen, einander gleichgeordneten Rechtssubjekte, deren wechselseitige Beziehungen ohne Rücksicht auf die Zugehörigkeit zu jenen Verbänden ordnet. Daraus folgt, dass nicht alle Normen, die Verhältnisse einzelner unter einander ordnen, dem Privatrechte und andererseits nicht alle Rechtsätze über das Verhältnis des Einzelnen zu öffentlichen Verbänden dem öffentlichen Rechte angehören. Entscheidend ist die Stellung, die der Gesetzgeber dem Berechtigten gegenüber dem Verpflichteten anweist, die Ausgestaltung, die er dem Rechtsverhältnisse im geltenden Rechte

[1]) Zum Staatsdienerrechte im weiteren Sinne gehören z. B. alle Bestimmungen des Strafgesetzbuchs über Beamtendelikte, die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs, zu vergl. Endemann, Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts, Berlin 1899, Seite 810—814, § 411, Abtretung des Gehaltsanspruchs usw., das Zeugnisverweigerungsrecht der Beamten nach Zivilprozessordnung § 376, Strafprozessordnung § 53 usw.

gibt.[1]) Die Regelung insbesondere der Beziehungen zwischen den Untertanen und dem Staate ist dann öffentlich-rechtlicher Natur, wenn der Staat in ihr dem Einzelnen als rechtlich überwiegender Wille gegenübertritt.

Dies ist der Fall im Staatsdienerrecht.

Dass das Staatsdienerrecht dem öffentlichen Rechte angehört, wird nur bezüglich der sich für den Staatsdiener aus dem Staatsdienstverhältnisse ergebenden Vermögensrechte bestritten. Diese sollen „die privatrechtliche Seite des Dienstverhältnisses" sein.[2]) Aus dem Wesen des öffentlichen Rechtes folgt, dass vermögensrechtliche Beziehungen des Untertanen zum Staate dann öffentlich-rechtlicher[3]) Art sind, wenn sie den

---

[1]) Demnach bestimmt sich aus dem im Gesetze in die Erscheinung tretenden Willen des Gesetzgebers die Abgrenzung des öffentlichen vom privaten Rechte. Sie ist nicht auf Grund eines vorgefassten Dogmas vorzunehmen, etwa indem das Interesse, dem der Rechtssatz dient, als massgebend erklärt wird. (So Rehm a. a. O.) Über die viel umstrittene Abgrenzung der beiden Rechtsgebiete Otto Mayer, Verw.R. Bd. I, Seite 137 flg., besonders Seite 140, Leuthold in den Annalen 1884 Seite 355 flg., Verw. R. Seite 17 flg., Rehm in den Annalen 1885 Seite 89 flg., Nippold, Seite 12, Schelcher, die rechtliche Natur und die Wirkungen der Eisenbahnkonzessionen in Sachsen, Fischers Zeitschrift, Bd. XX, Seite 97 flg. und über das Schwanken dieser Abgrenzung im Laufe der Zeit von Gehe, in derselben Zeitschrift Jahrgang 1908, Seite 145 flg.

[2]) So ausführlich Rehm, in den Annalen 1885, Seite 104 flg., Nippold, Seite 48, 49.

[3]) Vgl. über öffentlich-rechtliche Vermögensrechte Otto Mayer, Verw.R., Bd. I, Seite 136, Wach, Seite 89 flg. Dagegen Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. Leipzig, Bd. 22, Seite 288, in dem Urteil vom 10. November

Untertanen gegen den Staat als ihre Obrigkeit zustehen, wenn sie also auf dem Boden rechtlicher Ungleichheit erwachsen. Da nun das Staatsdienerrecht als einheitliches Rechtsinstitut aufgefasst werden muss, [1]) besteht es in allen seinen Teilen, also auch in den in ihm enthaltenen vermögensrechtlichen Ansprüchen zwischen rechtlich ungleichwertigen Rechtssubjekten. Also sind auch diese vermögensrechtlichen Ansprüche öffentlichrechtlicher Natur.

2. Das Staatsdienerrecht gehört im Gebiete des öffentlichen Rechtes dem Verwaltungsrechte an. Diese Feststellung hat nur Bedeutung für die Erkenntnis des Wesens des Staatsdienerrechts, wenn das Verwaltungsrecht eine selbständige Disziplin der Rechtswissenschaft ist. Es ist also zuerst die Selbständigkeit der Verwaltungsrechtsdisziplin und dann die Zugehörigkeit des Staatsdienerrechts zu ihr darzutun.

Das Verwaltungsrecht beruht auf Rechtsgedanken, die nur ihm eigen sind und es von allen anderen Rechtsgebieten unterscheiden.[2])

1888, Seite 281 flg., und Bd. XXV, Seite 330, in dem Urteil vom 8. Februar 1890, Seite 325 flg.

[1]) Der Staat kann nicht im Staatsdienerrechtsverhältnis gleichzeitig als Obrigkeit und als dem Untertanen gleichgestelltes Rechtssubjekt erscheinen. Er ist eine einheitliche Rechtspersönlichkeit, die Rechtsinstitute sind notwendig einheitlicher Natur. So Otto Mayer, Verw.R. Bd. I, Seite 145. Dass die Rechtsinstitute als einheitliche aufzufassen sind, wenn dem nicht die Rechtslogik widerspricht, ergibt sich schon aus der allgemeinen Forderung und dem Zweck der Wissenschaft, die Erscheinungen des Rechtslebens auf einheitliche Formen zurückzuführen.

[2]) Dies bestreitet Laband im Archiv für öffentliches Recht, Bd. II, Seite 155 flg., Staatsrecht, Bd. II, Seite 172 flg.

Die Rechtsgedanken leben in den Verwaltungsrechtssätzen, deren der moderne Staat unbestreitbar eine grosse, stetig wachsende Anzahl besitzt. Ihnen ist gemein, dass sie das Rechtsverhältnis des Staates zu seinen Untertanen betreffen, mit denen er bei seiner Verwaltungstätigkeit in Berührung kommt. Sie werden nach den verschiedenen Verwaltungszweigen zusammengefasst und enthalten Rechtssätze verschiedener Art. Denn die Verwaltungstätigkeit führt den Staat in alle Gebiete des Rechts. Nach Ausscheidung aber der Rechtssätze staatsrechtlichen, privatrechtlichen, strafrechtlichen und prozessrechtlichen Charakters, die ihre Eigenart durch Aufnahme in die Verwaltungsgesetze nicht verlieren, bleibt „diejenige Art von Recht, die sonst nirgends daheim ist," das Verwaltungsrecht.[1])

In ihm bindet sich die Staatsgewalt, obwohl sie vom Polizeistaate dessen Machtstellung gegenüber den Untertanen übernommen hat, in ihren Beziehungen zu diesen. In der Selbstbindung des Staats als Obrigkeit bei seiner Verwaltungstätigkeit liegt die Eigenart des Verwaltungsrechts. Sie gibt ihm, da ihre Ausgestaltung in allen Verwaltungsrechtsinstituten gleichmässig in die Erscheinung tritt, die Stellung einer selbständigen Disziplin der Rechtswissenschaft.

Er versagt ihm die Stellung einer selbständigen Disziplin der Rechtswissenschaft, weil es lediglich ein Konglomerat von Rechtssätzen staatsrechtlichen, privatrechtlichen, strafrechtlichen und prozessrechtlichen Charakters sei. Vgl. hierzu Otto Mayer im Archiv für öffentliches Recht, Seite 3 flg.

[1]) So Otto Mayer, Verw.R. Bd. I, Seite 17, 18.

Auch im Staatsrechte erscheint der Staat als Inhaber der höchsten Macht. Das Staatsrecht aber schafft die Grundlage des Staats, seine Verfassung. Es ist „das Recht, nach welchem," wie v. Gerber sagt, „der sittliche Volksgeist zur rechtlichen Gesamtäusserung gelangen kann. Es muss fest gefügt und den Einflüssen des Tages entzogen sein." Diese fundamentale Stellung des Staatsrechts, seine Stetigkeit, geben ihm ein dem Verwaltungsrecht gegensätzliches Gepräge. Denn dieses muss sich den Verhältnissen anpassen, veränderlich sein, wenn es den wechselnden Ansprüchen des Staatslebens genügen und seinen Zweck, die Verwaltungstätigkeit des Staates in rechtliche Ordnung zu bringen, erfüllen soll.[1])

Ist sonach das Verwaltungsrecht ein selbstständige Disziplin der Rechtswissenschaft, die zum Gegenstande die Beziehungen des Staats als Obrigkeit zu seinen Untertanen hat, mit denen er bei seiner Verwaltungstätigkeit in Berührung kommt, so ist ihm das Staatsdienerrecht zuzuweisen. Denn es regelt das Verhältnis des Staates als des Dienstherrn zu d e n Untertanen, die ihm bei Er-

[1]) Vgl. v. Gerber, Seite 8. Auch v. Gerber scheidet das Verwaltungsrecht vom Staatsrecht. Nach ihm steht das Verwaltungsrecht mit dem Staatsrechte in keinem engeren Zusammenhange, als das Straf- und Prozessrecht. (Vorrede, Seite VIII, IX.) — Auf diesem inneren Gegensatze beruht es auch, dass das Staatsgrundgesetz durch die Verfassungsgarantien geschützt, zu seiner Abänderung im besonderen Dreiviertel-Mehrheit beider Kammern erforderlich ist. (S.V.U. § 152) während bei den Normen des Verwaltungsrechts, zumal sie häufig als Rechtsverordnungen erscheinen, die Abänderung in der gewöhnlichen Form der Rechtssetzung ermöglicht, ja erleichtert ist.

füllung seiner Aufgaben dienen, mit denen ihn also seine Verwaltungstätigkeit in erster Linie in nächste Verbindung bringt.[1])

§ 4.

Die Staatsdienergesetzgebung im 19. Jahrhundert.

I. Die Summe der Rechtsbeziehungen, in denen die rechtliche Sonderstellung der Staatsdiener im Staate zutage tritt, beruht auf dem Staatsdienerrecht im objektiven Sinne, als dem Inbegriff der das Staatsdienerverhältnis regelnden Rechtsnormen. Um die Frage beantworten zu können, welcher Art und Wirksamkeit diese Rechtsnormen waren und sind, ist auf die Gesetzgebung und zugleich auf das Wesen der höchsten Gewalt im Staate kurz einzugehen.[2])

II. Auch der sächsische Staat hatte zu Beginn des 19. Jahrhunderts die Ideen des Polizeistaats in sich aufgenommen. Wegen der Lebenskraft aber, die die alten Stände sich bewahrt hatten, und der streng rechtlichen Gesinnung Friedrich Augusts III. (I.), der ihre Rechte aufrecht erhielt, hatte Sachsen seinen patrimonial-feudalen Charakter keineswegs vollkommen abgestreift.[3])

---

[1]) Darum kommt auch gerade an dem Staatsdienerrechte die Eigenart des Verwaltungsrechts besonders deutlich zum Ausdruck.

[2]) Vgl. Otto Mayer, Verw.R., Bd. I, Seite 38—66, ferner bezüglich der Entwicklung des Rechtsstaates Schelcher, Seite 7 flg., v. Gehe, Seite 144 flg., Richter, Seite 7 flg.

[3]) Darum sind die staatsrechtlichen Verhältnisse in Sachsen im Anfange des 19. Jahrhunderts wesentlich von denen anderer Länder verschieden. Vgl. das Vaterland, Jahrgang 1831, Nr. 8, Seite 29, „Über die zeitherige Landesver-

Bis zu ihrer Umwandlung in constitutionelle Kammern hatten die Landstände das Recht, durch Resolutiones gravaminum ihre Wünsche zur „Abstellung der Landesgebrechen" zu äussern. Grundsätzlich hatten sie bei der Gesetzgebung nur beratende Stimme. Nur wenn die öffentliche Landesverfassung verändert werden sollte, war Übereinstimmung des Willens des Herrschers mit dem der Stände herbeizuführen. Denn die Grundgesetze des Staates galten als zwischen dem Herrscher und den Ständen vereinbart.[1])

Praktische Bedeutung hatten diese Rechte der Stände erst dadurch, dass sie sich das Recht der Steuerbewilligung im vollen Umfange gewahrt hatten.[2]) Denn dieses zwang den Herrscher, sich mit ihnen, wenn irgend möglich, gütlich ins Einvernehmen zu setzen und ihre Wünsche bei Erlass von Gesetzen zu berücksichtigen.

---

fassung des Königreichs Sachsen". Otto Mayer, S.St.R. Seite 5 flg., Gretschel, Bd. III, Seite 608, 609, Böttchers Geschichte von Sachsen, bearbeitet von Flathe, Gotha 1870, Seite 662, v. Witzleben, Seite 8.

[1]) Diese Auffassung stammt aus der Zeit, in der, wie Pütter (Seite 127, 128) sagt, „die Landstände so gut wie die Landesherren bewaffnet waren, und also ein Schwert das andere in der Scheide hielt." Sie hat sich bis zum Erlass der Verfassung erhalten, und auch in dieser tritt sie zu Tage in dem § 90 der V.U. vom 4. September 1831. Nur während der ständischen Diskussion kann gemäss dieser Bestimmung der König einen von ihm an die Kammern gerichteten Gesetzesvorschlag zurücknehmen. Ist die Annahme des Vorschlags erfolgt, so ist er Gestz. Die andere Vertragspartei hat gleichsam das bindend gemachte Angebot angenommen, der „Vertrag" ist damit zu Stande gekommen. Otto Mayer, S.St.R. Seite 17 flg.

[2]) Vgl. v. Witzleben, Seite 4 flg.

War sonach die Souverainetät des Herrschers tatsächlich eingeschränkt, so war doch in der Theorie sein Wille in Allem allein entscheidend. Selbst wenn er gegen den Willen der Stände die Landesverfassung verändern würde, „könnten die Stände zwar Erinnerungen dagegen anbringen, aber die Aufhebung oder Abänderung eines solchen Gesetzes als Schuldigkeit nicht fordern".[1]) Da es sonach für den alleinigen Inhaber der höchsten Gewalt im Staate eine rechtliche Schranke nicht gab, gab es auch keine Gesetze im heutigen Sinne. Die in überreicher Zahl erlassenen bindenden Regeln schufen nur Pflichten der Untertanen, ohne ihnen vollwertige Rechte zu gewähren. Dies ist die Bedeutung der ganzen Gesetzgebung jener Zeit.[2])

---

[1]) Vgl. v. Römer, Bd. II, Seite 354, 355, ferner über die der Idee nach völlig unbeschränkte Souverainetät des Kurfürsten Seite 370 (seine oberstrichterliche Gewalt), Seite 445 (Machtsprüche), Seite 447, 448 über die Polizeigewalt: Der Kurfürst kann „dabei ganz frei handeln, insofern er nur, wie bei allen Hoheitsrechten notwendig, die wohlerworbenen Rechte seiner Untertanen dabei ungekränkt lässt. Denn diese dürfen, solange es nicht das Wohl des Staates unumgänglich erheischt, niemals beleidigt werden, wenn anders ein Fürst die strenge Gerechtigkeit zum Leitfaden seiner Handlungen macht." Also die Gerechtigkeit des Fürsten allein war die Schranke der Willkür. Über den Einfluss des Naturrechts auf die tatsächliche Gestaltung der Verhältnisse, Otto Mayer, Verw.R., Bd. I, Seite 250, 251, und die dort Anmerkung 15 angeführte Literatur.

[2]) In ihr gründen sich die Entscheidungen der Erlasse (vgl. hierüber v. Römer, Bd. II, Abschnitt 6, Haubold, Bd. I, Seite 23, Weisse, Bd. II, Seite 5 flg.) auf den verschiedenen Personenkreis, an den sie sich wenden. Über ihre Bedeutung

Hieraus erklärt sich, dass es eine Staatsdienergesetzgebung nicht gab, denn auch im Staatsdienstverhältnisse ist der Wille des Herrschers allein massgebend. Die Regeln, die über das Staatsdienstverhältnis bestanden, hatten nur den Charakter von Ordnungsvorschriften, an die die Staatsdiener gebunden waren, deren Beachtung aber vom Herrscher nicht verlangt werden konnte.

Diese Regeln waren nur zum geringsten Teile für das Dienstverhältnis aller königlichen Diener einheitlich erlassen,[1]) sie sind hauptsächlich aus den für die verschiedenen Beamtenklassen erlassenen zahlreichen Instruktionen und Verordnungen abzuleiten. Sie wurden durch die Praxis der Verwaltung dauernd angewendet und einheitlich weiter gebildet. Auf diesen Grundsätzen beruht das Staatsdienerverhältnis jener Zeit.

Da der Landesherr selbst sie streng beobachtete [2]) und ihre Ausführung durch seine Be-

---

für das Verwaltungsrecht Georg Meyer, Seite 6. — Weil der Souverain auch an das Eigentum und die anderen zivilen Berechtigungen seiner Untertanen rechtlich nicht gebunden ist, kann auch das Zivilrecht nicht als seiner Macht entzogen betrachtet werden. Die im Fürsten verkörperte höchste Macht unterwirft sich ihm aber tatsächlich bald auch in den Staaten, die die Idee des Polizeistaates am weitesten praktisch durchgeführt haben. (Vgl. Otto Mayer, Verw.R., Bd. I, Seite 42. 43, 45 flg.) Dadurch entsteht in diesen die Sonderstellung der Justiz. In Sachsen tritt sie nicht in dem gleichen Masse in die Erscheinung, weil der Landesherr alle Rechte seiner Untertanen, auch die nach heutigem Begriff öffentlichrechtlicher Natur, wie die privaten Berechtigungen respektiert,

[1]) Z. B. die über die Verpflichtung ergangenen Verordnungen, unten § 9.

[2]) Vgl. Opitz, Bd. I, Seite 242, Anm. 2, Landtagsakten vom Jahre 1833, Motive zum Gesetzentwurf, die Verhält-

hörden stets verlangte, erzeugen sie eine tatsächliche, feste Ordnung des Staatsdienstverhältnisses, die der Vorläufer seiner Regelung durch das Gesetz wurde.

III. Mit dem Erlass der konstitutionellen Verfassung vollzieht sich die grosse Umbildung im Rechtszustand und Rechtsleben des Staates, auf der das heutige Recht beruht.

Nunmehr ist der Staat als Inhaber der höchsten Macht allein zur Rechtssetzung berufen. In der Verfassung bestimmt er die Organe, durch die er Recht schafft, und die Wirkung, die er der Norm gibt. In dieser Wirkung tritt der Grundgedanke des Rechtsstaats in die Erscheinung, die Bindung der Staatsgewalt an das Gesetz. Es ergibt sich die Scheidung der gesetzgebenden Gewalt, die den Rechtssatz schafft, von der vollziehenden, die an ihn gebunden ist.[1]) Nur wenn letzteres der Fall ist, liegt ein Rechtssatz vor. Nach der Art ihrer Entstehung zerfallen die Rechtssätze in Gesetz und Verordnung. Gesetz ist die vom Könige mit Zustimmung der Stände, Verordnung die von der vollziehenden Gewalt ohne Zustimmung der Stände mit allgemein bindender Kraft erlassene staatliche Willensäusserung.[2])

---

nisse der Zivilstaatsdiener betreffend, Seite 58, siehe unten § 17.

[1]) Über den historischen Ursprung dieser Trennung und ihre Bedeutung Otto Mayer, Verw.R., Bd. I, Seite 53 flg.

[2]) Wegen der Einzelheiten wird auf Laband, D.R.St.R. Seite 106 flg., St.R. Bd. II, Seite 1 flg. und 78 flg., Otto Mayer, S.St.R. Seite 156 flg., 176 flg., wegen der Unterscheidung von Gesetz im formellen und materiellen Sinne auf Otto Mayer, Verw.R., Bd. I, Seite 71 flg. und Laband, St.R., Bd. II, Seite 55 flg. verwiesen.

Die vollziehende Gewalt erlässt weiter bindende Regeln ohne Rechtssatznatur, ohne also selbst zu ihrer Beobachtung verpflichtet zu sein. Sie werden wirksam auf Grund eines besonderen Verhältnisses, in dem gewisse Untertanen zum Staate stehen.[1])

Zur Regelung des Staatsdienstverhältnisses bediente sich der Staat alsbald dieser ihm zu Gebote stehenden Formen autoritativer Willensbildung. Schon in der Verfassungsurkunde, die in § 44 den Erlass eines Staatsdienergesetzes ankündigt, wurde die Grundlage der neuen Behördenorganisation in den Ministerien geschaffen[2]) und die Verantwortlichkeit aller Staatsdiener für ihre Dienstleistung[3]) als die politisch bedeutsamste Bestimmung des Staatsdienerrechts festgesetzt. Am 7. März 1835 wurde das Gesetz, die Rechtsverhältnisse der Zivilstaatsdiener betreffend[4]) erlassen, das noch jetzt die Grundlage des sächsischen Staatsdienerrechts bildet. Durch Gesetz und Verordnung wurde das Staatsdienerrecht weiter gebildet und durch Verwaltungsverordnungen erläutert und ergänzt.

Es ist nicht Zufall, dass sich alsbald nach Einführung der konstitutionellen Verfassung die Gesetzgebung mit der Regelung des Staatsdienst-

---

[1]) Diese Vorschriften werden in der Wissenschaft verschieden bezeichnet. Otto Mayer nennt sie Verwaltungsvorschriften, (Verw.R., Bd. I, Seite 125, S.St.R. Seite 185 flg.) Laband, Verwaltungsverordnungen (St.R. Bd. II, Seite 185) im Gegensatz zu den Rechtsverordnungen, die Rechtssätze enthalten. Vgl. Leuthold, Verw.R. Seite 76.

[2]) V.U. § 41.

[3]) V.U. § 42.

[4]) Ges. u. Verordn. Bl. 1835, Seite 132 flg.

verhältnisses befasste. Sie erschien vielmehr zur Verwirklichung der politischen Forderungen, die im Rechtsstaate ihre Anerkennung gefunden hatten, in erster Linie notwendig. Um die unbedingte Durchführung von Verfassung und Gesetz sicher zu stellen und der gefürchteten Verletzung der Rechtssätze durch die Regierung aus Zweckmässigkeitsgründen vorzubeugen, sollten die Staatsdiener nach den die Gesetzgebung beeinflussenden Anschauungen jener Zeit durch die gesetzliche Regelung ihres Dienstverhältnisses in ihrer Stellung befestigt und so befähigt werden, ohne Rücksicht auf die Wünsche der Regierung dem Willen des Gesetzes zu folgen.

Hieraus erklärt sich auch, dass den Richtern unter den Staatsdienern eine rechtliche Sonderstellung eingeräumt wurde. Sie vor allen sollten bei Ausübung ihres richterlichen Amtes von dem Einflusse der Regierung unabhängig sein.[1])

IV. Eine neue Epoche begann für den sächsischen Staat, besonders auch im Hinblick auf die Gesetzgebung, mit dem 1. Juli 1867. An diesem Tage trat in Sachsen die Verfassung des norddeutschen Bundes in Kraft. Sachsen wurde Gliedstaat im Bundesstaat.[2])

---

[1]) V.U. § 47 Absatz 1.

[2]) Die Bedeutung dieses Ereignisses wird in der Literatur verschieden beurteilt. Streit herrscht darüber, ob das Reich ein Staatenbund oder ein Bundesstaat und, wenn letzteres angenommen wird, ob die Mitglieder des Bundes als „Staaten" bezeichnet werden können oder nicht. Für die Abhandlung hat die Frage insofern Bedeutung, als nur die Beamten eines Staates als Staatsdiener bezeichnet werden können.

Den Einzelstaaten im Bundesstaate wird die Bezeichnung Staat versagt, weil ihnen die Souverainetät fehle.

Weite Gebiete des Rechts wurden der Gesetzgebung des norddeutschen Bundes, des späteren deutschen Reiches, unterworfen durch Artikel 4 der Verfassung des norddeutschen Bundes (des deutschen Reichs).[1]) Das Staatsdienerrecht im engeren Sinne ist der Gesetzgebung der Einzelstaaten vorbehalten geblieben.

Diese sei das einzig sichere, juristisch greifbare Merkmal für die Staatsnatur eines Verbandes (so mit Zorn in Hirths Annalen, 1884, Seite 458, Neue Beiträge zur Lehre vom Bundesstaat, Seite 452 flg. A. Herwegen, Reichsverfassung und Bundesrat, Bonner Dissertation, Köln 1901, Seite 24, 25.) Und doch werden sowohl in der Wissenschaft, wie in den Verfassungen und im Sprachgebrauche des täglichen Lebens die Glieder des deutschen Reichs als Staaten bezeichnet. Vgl. Reichsverfassung Artikel 1, 3, 39, 52, usw., Laband, St.R. Bd. I, Seite 51 flg. und die dort angegebene Literatur. Ähnlich stand es schon im alten deutschen Reiche. Vgl. v. Römer, Bd. I, Seite 2, Rehm, in den Annalen 1884, Seite 568. Es ergäbe sich also, dass die Bundesglieder Staaten heissen, aber nicht sind. Gerade hier zeigt sich, dass massgebend für einen Begriff des öffentlichen Rechts nicht eine vorgefasste Definition sein kann, der mit starrer Logik alle, auch die neu sich bildenden Rechtsverhältnisse untergeordnet werden. Dies führt zu einer unnatürlichen, den tatsächlichen Verhältnissen nicht Rechnung tragenden Erklärung der Dinge. Wie das Reich selbst seine Glieder auffasst, so müssen sie auch von der Wissenschaft betrachtet werden. Erklärt es sie für Staaten, so sind sie es auch, der Staatsbegriff, der Souverainetät fordert, ist dann eben zu eng.

Der Besitz von höchster Macht zu eigenem Rechte ist wesentlich für den Begriff des Staats. Die Bundesglieder sind Staaten. Die höchste Gewalt ist, wie die Tatsachen beweisen, quantitativ zerlegbar und im Bundesstaate zerlegt. Vgl. Otto Mayer, Verw.R. Bd. II, Seite 463. Sonach kann mit Recht von sächsischen S t a a t s dienern gesprochen werden.

[1]) Bundesgesetzblatt 1867, Seite 3, 4, Reichsgesetzblatt 1871, Seite 65, 66.

Der Eintritt Sachsens in den norddeutschen Bund hat aber für das Staatsdienerrecht in doppelter Weise Bedeutung.

Einmal kann durch Verfassungsänderung jederzeit die Kompetenz der Reichsgesetzgebung auf das Staatsdienerrecht erstreckt werden.[1])

Sodann ist das Reichsrecht für die Weiterbildung des Staatsdienerrechts vorbildlich geworden. Wie die meisten Staaten, hat auch Sachsen sein Staatsdienerrecht mit dem Reichsrechte in Einklang gebracht.[2])

Das sächsische Gesetz, einige Abänderungen der gesetzlichen Bestimmungen über die Verhältnisse der Zivilstaatsdiener betreffend, vom 3. Juni 1876 [3]) steht unter dem Einflusse des Reichsgesetzes, betreffend die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten. Vom 31. März 1873.[4]) Es bringt vor allem im Disziplinarrechte die Anschauungen zur Geltung, die in Preussen durch das Gesetz vom 21. Juni 1852, betreffend die Dienstvergehen der nicht richterlichen Beamten [5]) verwirklicht worden und aus diesem Gesetze in das Reichsbeamtengesetz übergegangen waren. Auch das Gesetz vom 20. März 1880,[6]) das die

---

[1]) Artikel 78 der Bundes- (Reichs) Verfassung, Bundesgesetzblatt 1867, Seite 22, Reichsgesetzblatt 1871, Seite 85.

[2]) Vgl. Rehm, in den Annalen 1885, Seite 76.

[3]) Ges. u. Verordn. Bl. Seite 239 flg.

[4]) Reichsgesetzblatt 1873, Seite 61 flg. 1907, Seite 245 flg. Die Bestimmungen dieses Gesetzes werden daher bisweilen zum Vergleiche heranzuziehen sein. — Vgl. Motive, Landtagsakten 1875,76, Kgl. Dekrete, Bd. II, Seite 577.

[5]) Preussische Gesetzsammlung, Seite 465 flg.

[6]) Ges. u. Verordn. Bl. 1880, Seite 31 flg.

Rechtsverhältnisse der Richter regelt, zeigt Übereinstimmung mit den reichsrechtlichen Vorschriften.

§ 5.

Überleitung.

I. Die wesentlichen Momente in der Beziehung der Staatsdiener zum Staat sind die Anstellung und Ernennung, die Begründung dieses als Staatsdienst bezeichneten Lebens- und Rechtsverhältnisses, die Pflichten, die sich für den Staatsdiener aus ihm ergeben, und die aus ihm erwachsenden Rechte.

II. Die Begründung des Staatsdienstverhältnisses ist bedingt durch das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen in der Person des Kandidaten. Sie vollzieht sich durch obrigkeitlichen Akt und ist gefolgt von der Verpflichtung.

Die Aufnahme in den Staatsdienst erfolgt im Interesse des Staats. Er nimmt sie vor, um sich die Arbeitskraft der Beamten dienstbar zu machen. Darum sind ihre Pflichten der vorwiegende Inhalt des Dienstverhältnisses. Ihre Verletzung führt neben zivilrechtlicher und strafrechtlicher die dem Staatsdienste eigentümliche disziplinarische Verantwortlichkeit herbei, die in einem besonders geordneten Verfahren geltend gemacht wird.

Die Rechte der Staatsdiener, die erst in zweiter Linie ein Ergebnis des Staatsdienstverhältnisses sind, sollen den Beamten befähigen, das Amt zum Nutzen des Staates zu führen und zugleich seine wirtschaftliche Existenz und seine amtliche Selb-

ständigkeit sichern, soweit der Gesetzgeber sie für schutzbedürftig anerkennt.

III. Ihr Inhalt und ihre Beschaffenheit ergibt auch das Ende des Staatsdienstverhältnisses.

IV. Unter diesen Hauptgesichtspunkten ist das Staatsdienerrecht zu betrachten. Auch die Darstellung der Entwicklung des Staatsdienerrechts wird die einzelnen Rechtsinstitute in dieser Gruppierung durch das Jahrhundert hindurch zu verfolgen haben.

II.

Besonderer Teil.

A.

Erste Abteilung.

Die Anstellungen und ihre Voraussetzungen.

§ 6.

Die Rechtszulage zu Beginn des 19. Jahrhunderts.

I. Jeder, der eine Anstellung im Dienste des Kurfürsten erlangen wollte,[1]) musste gewissen allgemeinen Anforderungen entsprechen. Er musste im Vollbesitze der Handlungs- und Rechtsfähigkeit sein. Deshalb zählt als „zu eines Beamten Dienste ungeschickt" Schweser in seinem Buche: Germani Philoparchi Kluger Beamter[2]) auf: „Infame und übel-berüchtigte Leute, denen die Pforte der Ehren verschlossen, Weibspersonen,

[1]) Eine Verpflichtung aller Untertanen zur Übernahme von Staatsämtern ist in Sachen nie ausdrücklich festgestellt oder anerkannt worden. In der Literatur dagegen wurde die Ansicht vertreten, dass die Übernahme eines Staatsamtes allgemeine Bürgerpflicht sei. Vgl. Häberlin, Bd. II, Seite 191, Gönner, Seite 183.

[2]) Schweser, Seite 4.

Unmündige, rasend- und sinnberaubte Leute, denen auch die Verschwender gleich gehalten werden."

Kraft besonderer gesetzlicher Bestimmung sollten die Landeskinder bei Besetzung der Stellen den Vorzug vor Fremden erhalten, die Eigenschaft der Staatsangehörigkeit war also noch nicht Bedingung für Erlangung eines Amts. sondern begründete nur einen Vorrang.[1]) Ausgeschlossen waren vom Staatsdienste weiter Wucherer [2]) und Banqueroutierer,[3]) sowie alle diejenigen, die nicht eveanglisch-lutherischen Bekenntnisses waren.[4])

II. Besonderen Erfordernissen mussten diejenigen genügen, die zu den höheren Staatsämtern gelangen wollten. Diese Erfordernisse waren die

---

[1]) Extract aus Resolution auf die Praeliminar-Schrifft und Gravamen sub dato den 30. April 1715 (C. A. Tom. I. pag. 374), Extract aus dem Landtagsabschied de dato 28. Maji 1718, § 2 (C. A. Tom. I. pag. 404).

[2]) Mandat Churf. Johann Georgens des I. zu Sachsen wegen wucherlichen Contracten und ohnzulässigen Cessionen, den 28. April 1625 (C. A. Tom. I. pag. 1123 flg.) setzt als Strafe für den Wucher unter Anderem fest: ipso iure et genere facti anrichtig undEhrloss, dannenhero redlicherLeute Gemeinschafft und aller ehrlichen und fürnehmen Aemter unfähig geachtet . . .

[3]) Geschärftes Mandat gegen die Banqueroutierer d. d. 20. Dezember 1766 (C. A. C. I. Abt. I. Seite 923): Die Banqueroutierer, die durch ihr unordentliches Leben andere um ihr Vermögen bringen, sollen zu Aemtern und zu Dignitäten nicht gelassen werden.

[4]) Alle kursächsischen höheren und niederen Offizianten müssen den Religionseid schwören nach der Polizeyordnung d. d. 22. Juni 1661 (C. A. Tom. I. pag. 1562), sie müssen also evangelisch-lutherischen Bekenntnisses sein.

wissenschaftliche Vorbildung einerseits und andeihrerseits der Adel. [1])

I. Seit der Renaissance-Zeit war das Studium auf Universitäten in wachsendem Masse üblich und durch die Rezeption des römischen Rechts zur Vorbereitung auf die Führung einer Anzahl von Ämtern, insbesondere des Richteramtes, notwendig geworden.[2]) Es wurde daher bestimmt, dass diejenigen, die diese Ämter erlangen wollten, die Fähigkeit zu ihrer Führung durch Ablegung von Prüfungen nachweisen mussten. Auch über die Vorbereitung auf diese Prüfungen, das Universitätsstudium, wurden Anordnungen getroffen.[3])

2. Das Amt als historisch gewordene Einrichtung des Staats und Machtfaktor in seinem inneren Leben [4]) äussert dadurch weiterhin seine Einwirkung auf die Begründbarkeit des Staats-

---

[1]) Otto Mayer, S.St.R. Seite 232.

[2]) Vgl. Stölzel, Seite 149.

[3]) Geordnete Examina wurden auf Veranlassung der Stände durch den Landtagsabschied d. d. 18. Mai 1718, § 2 (C. A. Tom. I. Seite 403 flg.) für die Justizkollegien eingeführt. Vgl. schon die Churf. Sächs. Prozess- und Gerichts-Ordnung vom 28. Juli 1622 (C. A. Tom. I. pag. 1067 flg., Tit. II) die Neue Erledigung der Landesgebrechen vom 22. Juni 1661 (C. A. Tom. I. § 40 pag. 224) und das Reskript vom 31. Dezember 1661 (C. A. Tom. I. pag. 339—342) Erläuterte Prozess- und Gerichts-Ordnung vom 10. Januar 1724 (C. A. Tom. I. pag. 2381 flg.) Im Interesse der Landesuniversitäten bestimmte das Patent d. d. 11. Februar 1726 (C. A. C. I. pag. 247 flg.), dass alle, die später in den Dienst des Kurfürsten zu treten beabsichtigten, ihre Studien mindestens zwei Jahre lang im Inlande betrieben haben mussten.

[4]) Über die Bedeutung des Amts in der Entwicklung des Staats, Stein, Bd. I, Seite 292 flg., Otto Mayer, Verw.R., Seite 15, Bd. I.

dienstverhältnisses, dass es für einige Stellen den Adel des Bewerbers verlangt. So kann nur ein Adeliger die Stelle eines Rats oder Beisitzers auf der adeligen Bank der hohen Gerichts- und Regierungskollegien erhalten.[1]) Auch müssen die Inhaber bestimmter Präsidentenstellen von Adel sein. [2])

III. Ablegung von Prüfungen und Tätigkeit im Vorbereitungsdienste als Vorbedingung der Anstellung wurden zuerst in Sachsen eingehend geregelt in dem berühmten Mandat vom 27. Februar 1793 wegen Qualifizierung junger

---

[1]) Die Teilung der hohen Gerichtskollegien in die adelige und die gelehrte Bank hat ihren Grund in der Bestimmung der alten deutschen Gerichtsverfassung, dass jeder von seinen Standesgenossen gerichtet werden musste. Als mit dem Eindringen der fremden Rechte die Rechtsprechung deren Studium voraussetzte, fielen den gelehrten bürgerlichen Juristen die Richterstellen in den hohen Gerichtskollegien zu, da der Adel sich nur langsam dem Rechtsstudium zuwandte. Trotzdem wurde mit Rücksicht darauf, dass die Schriftsässigen, also insbesondere auch der grösste Teil des Adels vor den hohen Gerichtskollegien Recht zu nehmen hatte, bestimmt, dass die Hälfte der Mitglieder dieser Kollegien vom Adel sein müssen. Vgl. Kind, Seite 66—75, v. Römer, Bd. II, Seite 209, Schott, Institutiones iuris Saxonici privati, Lips. 1785, Wabst, Seite 63.

[2]) Ausdrückliche gesetzliche Bestimmungen hierüber finden sich nur in Ansehung der Stelle des Oberkonsistorialpräsidenten (Kirchenordnung vom 1. Januar 1580, C. A. Tom. I. Seite 639) und des Oberhofrichters zu Leipzig (Oberhof-Gerichtsordnung vom Jahre 1548, § zum ersten.) Nach v. Römer, Bd. III, Seite 147 Anm. C, Bd. II, Seite 209) müssen auch der Kanzler der Landesregierung, der Präsident im Appellationsgericht und der Hofrichter zu Wittenberg von Adel sein. Vgl. auch Handbuch des im Königreich Sachsen geltenden Zivilrechts von Curtius, Leipzig 1846, Seite 340, 341.

Leute zu künftiger Dienstleistung, [1]) in dem auch die bevorrechtigte Stellung des Adels bezüglich des Staatsdienstes zur Geltung kommt. Sein Ziel, vom Staatsdienste alle fern zu halten, die nicht gewillt und befähigt waren, in ihm erfolgreich tätig zu sein, suchte es schon dadurch zu erreichen, dass es die Aufnahme auf die Universität vom Nachweise genügender Vorbildung abhängig machte.

Weiter bestimmt es, dass nach dreijährigem, genau normierten Studium ein Examen abzulegen ist. Zu diesem haben sich die adeligen Studenten bei dem Oberhofgericht zu Leipzig, dem Hofgerichte zu Wittenberg oder bei der Juristenfakultät einer der beiden Landesuniversitäten, die Bürgerlichen nur bei letzteren unter Vorlegung der Zeugnisse über die gehörten Kollegien zu melden. Es besteht aus zwei Spezimina, eins aus Zivil-, das andere aus Kriminalakten.

Das Bestehen dieser Prüfung befähigt zur Bekleidung der Ämter an den niederen Gerichten und zur Advokatur. Zur Erlangung der Stellen bei den hohen Gerichtskollegien ist ausserdem praktische Tätigkeit im Vorbereitungsdienste erforderlich. Dieser ist aber dem Adel vorbehalten, so dass nur ihm die Möglichkeit gegeben ist, sich um diese Stellen von vornherein zu bewerben.

---

[1]) C. A. C. II. Teil I, Seite 3 flg. Das Gesetz hat auch ausserhalb Sachsens Aufsehen erregt, da es die Anforderungen, die der Staatsdienst in erhöhtem Masse an die Beamten stellte, klar erkannte und ihnen in seinen Anordnungen Rechnung trug. Vgl. Häberlin, Handbuch des Teutschen Fürstenrechts, Berlin, 1794, v. Witzleben, Seite 115, Gretschel, Bd. III, Seite 237, 238.

Die jungen Juristen vom Adel haben ein Jahr zu Leipzig als Auditores bei dem Oberhofgericht zu Leipzig oder zu Wittenberg bei dem Hofgerichte den Sitzungen beizuwohnen. Wird hierauf ihr Gesuch um Anstellung als Assessor bei der Landesregierung vom Kurfürsten genehmigt, so hat der Kandidat ein weiteres Examen, das in Anfertigung zweier Probeschriften und einer mündlichen Prüfung durch zwei Räte des Kollegiums besteht, abzulegen. Auf das über den Erfolg der Prüfung dem Kurfürsten abzugebende Gutachten der Behörde hin erfolgt die Bestellung zum Assessor oder die Abweisung des Bewerbers.

Der Assessor hat sechs Monate unter Anleitung und Aufsicht eine älteren Rats sich im mündlichen Referieren und in schriftlichen Ausarbeitungen zu üben und dann wenigstens $1^1/_2$ Jahre selbständig zu arbeiten. Sucht er dann um Anstellung als Hof- und Justizienrat nach, so hat die Behörde sich gutachtlich über seine Leistungen zu äussern. Geht aus diesem Gutachten hervor, dass „von dem Bewerber nichts oder nur etwas sehr Mittelmässiges zu hoffen sei", so wird er sofort, ohne zu weiteren Prüfungen zugelassen zu werden, abgewiesen. Derjenige, der zugelassen wird, hat abermals zwei Probeschriften anzufertigen. Nach deren Ausfall erfolgt die Entschliessung des Landesherrn über die Anstellung des Kandidaten als Hof- und Justizienrat.

Die Bürgerlichen werden zu ihrer Vorbildung zu den höheren Richterstellen auf den Dienst bei den niederen Gerichten und die Advokatur verwiesen. Aus der Zahl der Gerichtshalter, Advokaten und Rechtsgelehrten erfolgt die Aus-

wahl bei Besetzung der bürgerlichen Bank der hohen Gerichtskollegien.[1])

§ 7.

Die Fortbildung im 19. Jahrhundert.

I. Der Rechtszustand, der zu Beginn des 19. Jahrhunderts bezüglich der Anstellungsvoraussetzungen in Sachsen besteht, wird durch die Gesetzgebung in doppelter Hinsicht weitergebildet. Die Rechtsgleichheit aller bei der Bewerbung um Anstellung im Staatsdienste wird durchgeführt und die Bestimmungen über die Befähigung zum Eintritt in ihn werden in immer weiterem Umfange geregelt.

1. Die Katholiken erlangen im Jahre 1807,[2]) die Reformierten im Jahre 1811 [3]) und die griechischen Christen im Jahre 1815 [4]) die Gleichstellung mit den Untertanen Augsburgischer Konfession in allen politischen und bürgerlichen Rechten. Dadurch kam für die Mitglieder der nunmehr anerkannten Religionsgesellschaften die bisher bestehende rechtliche Beschränkung bezüglich des Eintritts in den Staatsdienst in Wegfall. In gleicher

---

[1]) Dem Adel kann deswegen die Erlangung der Ratsstellen in den hohen Richterkollegien erleichtert werden, weil den adeligen Beisitzern der Gerichtshöfe die Abfassung der Urteile und die damit im Zusammenhange stehenden Arbeiten nicht obliegen. Vgl. Kind, Seite 77 flg.

[2]) Mandat vom 16. Februar 1807 (C. A. C. III. Seite 11).

[3]) Mandat vom 18. März 1811 (C. A. C. III. Seite 17).

[4]) Rescript vom 7. August 1815 (C. A. C. III. Abt. 1, Seite 120) Die Gleichstellung war durch das Russisch-Preussische Gouvernement (1813—1815) erfolgt und wurde vom Könige nach Rückkehr in sein Land bestätigt.

Weise bestimmt die Verfassung vom 4. September 1831:[1]) „Die Mitglieder der im Königreiche Sachsen aufgenommenen christlichen Kirchengesellschaften geniessen gleiche bürgerliche und politische Rechte.“ Dann fährt sie fort: „Alle anderen Glaubensgenossen haben an den staatsbürgerlichen Rechten nur in der Masse einen Anteil, wie ihnen derselbe vermöge besonderer Gesetze zukommt.“ Diese anderen Glaubensgenossen, insbesondere die Juden, bleiben demnach vom Staatsdienste ausgeschlossen.[2])

Erst das Gesetz vom 3. Dezember 1868[3]) setzte an Stelle dieser Bestimmung den Satz: „Der Genuss der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte ist unabhängig von dem religiösen Glaubensbekenntnisse.“

Nunmehr war jede auf der Konfession beruhende Rechtsungleichheit beseitigt.

Auch das Bundes- und Reichsrecht vertritt den gleichen Standpunkt.[4])

2. Bei den veränderten Rechtsanschauungen blieb auch die rechtliche Bevorzugung des Adels im Staatsdienste nicht bestehen.[5]) Mit Ein-

---

[1]) V. U. § 33.

[2]) Vgl. das Vaterland, Jahrgang 1831, Nr. 20, Seite 85: Über zwei Paragraphen des neuen Verfassungsentwurfs.

[3]) Ges. u. Verordn. Bl. Seite 1365 flg.

[4]) Ausdrücklich bezüglich der Ämter, Gesetz vom 3. Juli 1869, B. Ges. Bl. Seite 292: „Die Befähigung zur Bekleidung öffentlicher Ämter soll vom religiösen Bekenntnisse unabhängig sein.“

[5]) Durch Publikandum vom 2. Mai 1822 (Gesetzsammlung Seite 351) war in dem Appellationsgericht die Gleichheit der Räte beider laterum in Ansehung der ihnen obliegenden Arbeiten festgesetzt worden. Die adeligen Räte

führung der Verfassung begründet: „die Verschiedenheit des Standes und der Geburt keinen Unterschied in der Berufung zu irgend einer Stelle im Staatsdienste.“ [1]) Die früher adeligen Präsidentenstellen wurden auch den Bürgerlichen zugänglich.

Das Bundes- und Reichsrecht hat weder für Staatsämter, noch für Reichsämter den Adel des Bewerbers vorgeschrieben.

3. Die Anforderungen, die an die Ausbildung derer, die sich dem Staatsdienste widmen wollten, zu stellen waren, wurden erschwert.

Durch Mandat vom 4. Juli 1829 [2]) wurde das Mandat, die Vorbereitung junger Leute zu künftiger Dienstleistung betreffend, vom 27. Februar 1793 dahin ergänzt, dass von den künftigen Staatsdienern die Ablegung der Maturitätsprüfung vor Aufnahme auf der Universität verlangt wurde.[3])

In Wegfall kam der Unterschied zwischen den Adeligen und Nichtadeligen bei dem Universitätsexamen. Die Prüfung der Adeligen vor dem Oberhofgerichte und dem Hofgerichte und das sogenannte Grafenexamen bei verschlossenen Türen wurden abgeschafft. Jeder, der die Rechts-

---

hatten nunmehr an der schriftlichen Fixierung der Urteilsgründe teilzunehmen. Durch Verordnung, die Einrichtung der Ministerialdepartements betreffend, vom 7. November 1831 (Gesetzsammlung Seite 323 flg.) wurde die Laterialverfassung bei allen Kollegien aufgehoben. Die Räte nehmen ihre Plätze nach der Zeit ihrer Anstellung.

[1]) V. U. § 34, vgl. Bülau, Verfassung, Seite 241.

[2]) Gesetzsammlung, 1829, Seite 121.

[4]) Durch Verordnung vom 17. Dezember 1830 (Gesetzsammlung, Seite 19), wurde ein Regulativ über das Abiturientenexamen veröffentlicht.

studien vollendet hatte, musste das Examen pro praxi iuridica ablegen.[1])

Mit der Einrichtung der Ministerialdepartements auf Grund des § 41 der Verfassungsurkunde durch Verordnung vom 7. November 1831 wurde die Stellenbesetzung, die Erteilung der erforderlichen Befähigungen und die Veranstaltung und Leitung der erforderlichen Prüfungen jedem Ministerium für den ihm zukommenden Verwaltungszweig zugewiesen. Für diesen regelten die Ministerien durch Verordnungen [2]) nunmehr die Anstellungsbedingungen, lediglich im Hinblick auf die persönliche Tüchtigkeit und Brauchbarkeit des Bewerbers.

Die Bestimmungen des Mandats vom 27. Februar 1793, die in der Hauptsache noch immer in Geltung waren, wurden geändert durch die Verordnung vom 9. Juli 1836.[3]) Durch diese wurde das Examen pro praxi iuridica neu geordnet. Es konnte nach einjähriger, praktischer Ausbildung, die auf das Bestehen des Universitätsexamens am Schlusse der Studienzeit folgen musste, abgelegt werden. Der Kandidat musste sächsischer Staatsangehöriger sein.[4])

---

[1]) Dies bestimmten die gleichlautenden Verordnungen der Landesregierung an das Oberhofgericht zu Leipzig und des Kirchenrats an die Juristenfakultät vom 1. Oktober 1831 (Gesetzammlung, Seite 315).

[2]) Diese Verordnungen sind in der Hauptsache Rechtsverordnungen, § 4 in Verbindung mit § 5 der Verordnung vom 7. November 1831, vgl. Otto Mayer, S.St. R. Seite 178.

[3]) Ges. u. Verordn. Bl. Seite 175.

[4]) Zum ersten Male wurde dieses Erfordernis als Vorbedingung zur Ablegung eines Staatsexamens und mittelbar

Ausser dieser Prüfung für die „Verleihung eines rechtswissenschaftlichen Amtes“ wurde eine weitere für die Verleihung eines selbständigen Richteramtes im Staatsdienste eingeführt durch durch die Verordnung vom 16. November 1859.[1])

Im Jahre 1859 wurde auch für den höheren Verwaltungsdienst im Ressort des Ministeriums des Innern die Vorbildung und Qualifizierung teilweise abweichend von der Vorbereitung im Geschäftsbereiche des Ministeriums der Justiz geregelt durch Regulativ vom 20. Juli, das nicht im Gesetz- und Verordnungsblatt publiziert, sondern nur den Kreisdirektionen zugefertigt wurde.[2])

Vorbedingung für Aufnahme in den Staatsdienst der Verwaltung waren: mit gutem Erfolg

---

also auch zur Aufnahme in den Staatsdienst ausdrücklich erwähnt. Während also früher die Untertanen vor den Fremden bei der Anstellung im Staatsdienste nur bevorzugt werden sollten, ist jetzt regelmässig schon zur Bewerbung die Untertaneneigenschaft erforderlich. Mit der Staatsdienereigenschaft wird sie in der Folgezeit derart verbunden, dass sie mit deren Verleihung mit verliehen wird. Gesetz über Erwerb und Verlust des Untertanenrechts vom 2. Juli 1852, § 15, (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 240). Ebenso Reichsgesetz über den Erwerb und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870, § 9, (Bundesgesetzblatt 1870, Seite 357).

[1]) Ges. u. Verordn. Bl. 1859, Seite 342, vgl. auch Osterloh, Bd. I, Seite 70, Anm. 14.

[2]) Vgl. Fischers Zeitschrift, Bd. VIII, Seite 145 flg., Jahrgang 1887, die Vorbildung für den höheren Verwaltungsdienst im Königreiche Sachsen. Es wurde ausser Kraft gesetzt durch das Regulativ vom 12. März 1863 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 348 flg.), das mit ihm im wesentlichen gleichen Inhalt hatte.

absolviertes Gymnasial- und akademisches Studium, an dieses anschliessend praktische Ausbildung von angemessener Dauer und das Bestehen einer Befähigungsprüfung.

Die praktische Vorbildung sollte im ersten Jahre dieselbe sein, wie für die Zulassungm zum richterlichen Staatsdienste. Dann sollte die Prüfung für die juristische Praxis bestanden und darauf Beschäftigung als Advokat, Aktuar bei einem Gerichtsamte oder Sekretär bei einer mittleren Verwaltungsbehörde oder in der Stadtgemeindeverwaltung genommen werden. Nach drei Monaten war von dem Aspiranten eine Accessprüfung zu bestehen. Dann folgte der Vorbereitungsdienst bei einer Verwaltungsbehörde von in der Regel zweijähriger Dauer. Konnte alsdann die Anstellung nicht erfolgen, so wurden die Bewerber dem Ministerium der Justiz zur Verfügung gestellt, um als Protokollant oder Aktuar Verwendung zu finden. Die Beförderung des Accessisten zum Referendar erfolgte ohne besondere Prüfung nach Fähigkeit und Eintritt von Vakanzen. Hatte der Kandidat sich als Referendar einige Zeit im praktischen Dienste bewährt, so wurde er zur Befähigungsprüfung zugelassen. Unter denen, die diese bestanden hatten, wählte das Ministerium des Innern nach freiem Ermessen bei Freiwerden von Stellen.

Die Verschiedenheit der Examina für die juristische Praxis und für Erlangung eines selbständigen Richteramts im Staatsdienst wurde beseitigt und ein einheitliches Examen für alle geschaffen, die ein selbständiges Richteramt oder das Amt eines Staatsanwalts oder die Advokatur

erlangen wollten.[1]) Nach Bestehen des juristischen Examens bei der Universität Leipzig mussten vier Jahre [2]) im praktischen Dienste zugebracht sein, bevor diese Prüfung abgelegt werden konnte. Durch §§ 2 und 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 27. Januar 1877 [3]) trat eine Änderung der Bestimmungen über den Vorbereitungsdienst in Sachsen nicht ein. Diese standen mit den vom Reichsrechte aufgestellten Erfordernissen zur Erlangung der Fähigkeit zum Richteramte nicht im Widerspruch.

Ablegung der ersten Prüfung nach Abschluss des Universitätsstudiums, Vorbereitungsdienst von $3^1/_2$—4jähriger Dauer und Bestehen einer zweiten Prüfung nach diesem Zeitraume wird für Justiz und Verwaltung gleichmässig gefordert seit Erlass der Verordnung vom 9. Dezember 1897.[4]) Der Vorbereitungsdienst wird eingehend geregelt.[5])

---

[1]) Verordnung vom 20. Februar 1867, Ges. u. Verordn. Bl. Seite 23 flg.

[2]) Dieser Vorbereitungsdienst wird eingehend geregelt durch Verordnung vom 17. September 1879 (Ges. u. Verordn. Bl., Seite 370, 371).

[3]) Reichsgesetzblatt 1877, Seite 41 flg.

[4]) Ges. u. Verordn. Bl. 1897. Seite 172 flg.

[5]) Vgl. Verordnung vom 22. Dezember 1902, (Ges. u. Verordn.Bl. 1903, Seite 49), Verordnung vom 1. Februar 1904 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 46), vom 2. Februar 1904 (Justizministerialblatt 1904, Seite 9 flg.), Verordnung vom 26. Februar 1904 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 108 flg.). Auch für die anderen Zweige der Staatsverwaltung werden in zunehmendem Masse Prüfungen und Ableistungen eines Vorbereitungsdienstes vorgeschrieben, so für die Zoll- und Steuerverwaltung, den höheren technischen Staatsdienst, insbesondere aber in umfassender Weise für den höheren und niederen Forstdienst. Vgl. Verordnungen vom 12. September

Auch für die Bureaubeamten bei den Behörden wird seit dem Ende des 19. Jahrhunderts die Aufnahme in den Staatsdienst durch Verordnungen allgemein geregelt und an Erfüllung bestimmter Bedingungen geknüpft. Regelmässig ist vor der Anstellung als Staatsdiener Access von bestimmter Dauer und Ablegung einer Prüfung (Expedientenprüfung) erforderlich. Erst nach deren Bestehen erfolgt die Anstellung.[1])

II. Von grosser Bedeutung für die Anstellung im mittleren und niederen Staatsdienst sind auf Grund reichsgesetzlicher Bestimmungen die Anwartschaften der Militäranwärter.

Werden Anwartschaften auf Stellen oder Klassen von Stellen erteilt, so sind sie Voraus-

---

1835 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 454), vom 1. Juli 1888 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 138), vom 9. Februar 1897 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 15 flg.), vom 9. März 1897 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 29 flg.), vom 25. Februar 1904 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 73 flg.), bezüglich des Forstdienstes Generale vom 13. April 1816 (C. A. C. III. Abt. II, Seite 168 flg.), Verordnungen vom 18. Februar 1817 (C. A. C. III. Abt. II, Seite 196 flg.), vom 5. Mai 1871, §§ 9—14 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 67 flg.) und vom 20. März 1905 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 55 flg.), Zusammenstellung weiterer Prüfungsverordnungen bei Krische, Seite 11, Anm. 6.

[1]) Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden, in Kraft seit 1. Januar 1903, §§ 9—11. Nicht Prüfungen als Vorbedingung der Anstellung, sondern der Beförderung nach Anstellung sind die Prüfungen, von welchen seit 1893 bei zahlreichen Behörden das Einrücken in die oberen Gruppen des Bureau- (Kanzlei-Expedienten-) Dienstes abhängig gemacht ist. Vielfach hat die Zulassung zu ihnen den Nachweis einer gewissen höheren Schulbildung zur Voraussetzung. Zuerst Bekanntmachung des Ministeriums des Innern vom 6. April 1893 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 97 flg.), vgl. weitere Verordnungen bei Krische, Seite 11.

setzung für die Anstellung in diesen, wenn die Stellen den Anwärtern ausschliesslich vorbehalten sind. Können sie auch mit anderen Personen besetzt werden, deren Anstellung von anderen Bedingungen abhängig gemacht wird, so sind die Anwartschaften Voraussetzung der Anstellung für die, die den anderen Bedingungen nicht genügen. Anwartschaft ist zugleich aber in beiden Fällen das Recht auf Anstellung. Sie muss erfolgen, wenn der Bewerber zu der Stelle tauglich ist.

Anwartschaften auf Anstellung in Staatsämtern waren im sächsischen Rechte zu Beginn des 19. Jahrhunderts grundsätzlich nicht anerkannt. Sie kamen nur vereinzelt vor. [1])

Erst durch das Bundes- und Reichsrecht wurden Anwartschaften auf Anstellung im Zivilstaatsdienste zu Gunsten gedienter Soldaten in Sachsen in grossem Umfange eingeführt.[2]) Das

---

[1]) Die spes succedendi in loca ordinaria der Supernumerarräte kann als Anwartschaft in diesem Sinne betrachtet werden. Die Tauglichkeit zum Aufrücken musste jedoch, wenn eine ordentliche Ratsstelle frei wurde, durch Bestehen eines Examen nachgewiesen werden.

Die im Vorbereitungsdienste Befindlichen hatten auf Anstellung im Staatsdienste keine Anwartschaft. Dass tatsächlich aus ihrer Zahl die Neuanstellungen erfolgten, ergab sich aus dem Bedürfnisse nach in vorgeschriebener Weise vorgebildeten Beamten, nicht aus einer Zusicherung zukünftiger Annahme. Ausdrücklich wird bestimmt, dass Anwartschaften auf Staatsdienst nicht erteilt werden dürfen in § 8 Abs. 1 des Staatsdienergesetzes vom 7. März 1835. Schon vor Erlass dieses Gesetzes war dieser Grundsatz anerkannt nach Weisse, Bd. II, Seite 22.

[2]) Zur Ausführung der Bestimmung des Artikels 61 der Verfassung des norddeutschen Bundes vom 17. April 1867

Reichsgesetz vom 27. Juni 1871 [1]) schrieb vor, dass die als dauernd versorgungsberechtigt anerkannten Invaliden, die der Klasse der Unteroffiziere und Gemeinen angehören, einen Zivilversorgungsschein erhalten, wenn sie eine bestimmte Zeit gedient und sich gut geführt haben.[2]) Später erhalten auch Unteroffiziere, die nicht als Invaliden versorgungsberechtigt sind, durch zwölfjährigen aktiven Dienst bei fortgesetzter guter Führung den Anspruch auf diesen Schein. Durch ihn werden die Inhaber Militäranwärter. Sie können als solche Anspruch auf Anstellung im Staatsdienste erheben mit der Wirkung, dass die Stelle, um die sie sich bewerben, mit anderen Personen nicht besetzt werden kann, wenn sie ausschliesslich Militäranwärtern vorbehalten ist.[3]) Aus er diesen, den Militäranwärtern ausschliessliqsvorbehaltenen Stellen, die regelmässig mechanische Dienstleistungen oder die Besorgung von Schreibwerk und ähnliche Dienstleistungen zum Gegenstande haben, sind die meisten Stellen im Bureaudienst der Behörden mindestens zur Hälfte

---

(Bundesges. Bl. Seite 18 flg.) erliess Sachsen die Verordnung vom 14. Februar 1868 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 64 flg.) und vom 13. August 1870 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 288 flg.) mit Regulativ über die Zivilversorgung und Zivilanstellung der Militärpersonen vom Feldwebel abwärts.

[1]) R.Ges.Bl. Seite 275 flg.

[2]) §§ 58, 75 des R.Ges. vom 27. Juni 1871.

[3]) § 9 der unter Einverständnis der Regierungen sämtlicher deutscher Bundesstaaten beschlossenen Grundsätze für die Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen bei den Reichs- und Staatsbehörden vom 28. April 1882. (R.Ges.Bl. Seite 117 flg.)

mit Militäranwärtern zu besetzen.[1]) Sie haben einen Rechtsanspruch auf Berücksichtigung ihres Gesuchs. Die Anstellungsbehörden können sie nur zurückweisen, wenn sie nicht eine genügende Qualifikation für die Stellen oder den betreffenden Dienstzweig nachweisen. Der Versuch dieses Nachweises wird ihnen, soweit Prüfungen und vorhergehende informatorische Beschäftigung in dem betreffenden Dienstzweige gefordert werden, ermöglicht,[2]) auch wenn sie die von Zivilbewerbern zur Ablegung der Prüfungen verlangte höhere Schulbildung nicht genossen haben. Erbringen sie den Nachweis, so werden sie Stellenanwärter. Unter diesen erfolgt die Einberufung nach bestimmter Reihenfolge.[3]) Die Militäranwärter haben sonach nicht ein Recht auf eine bestimmte Stelle im Staatsdienste, wohl aber auf Anstellung in ihm, wenn sie den für bestimmte Stellen festgesetzten Anforderungen genügen.[4])

---

[1]) § 4 der Grundsätze vom 28. April 1882.

[2]) § 14 der Grundsätze vom 28. April 1882.

[3]) §§ 15, 18, 22, der Grundsätze vom 28. April 1882.

[4]) Auch früher war die Verpflichtung des Staats, altgediente Soldaten zu versorgen oder ihnen wenigstens das Fortkommen nach Austritt aus dem Heere zu erleichtern, anerkannt worden und hatte zu zahlreichen gesetzlichen Bestimmungen Anlass gegeben. Durch diese wurde ihnen, wenn sie sich durch den ihnen nach mehrjähriger einwandfreier Dienstzeit vom geheimen Kriegskollegium ausgestellten „Büchel" oder „Freischein", dem Vorläufer des Zivilversorgungsscheins, bei der Obrigkeit ihres Aufenthaltsortes legitimierten, Befreiungen von Personallasten und Gewerbebeschränkungen gewährt. Auch sollte auf ihre Versorgung bei Besetzung von Zivilstellen Rücksicht genommen werden, doch wurde ihnen eine Anwartschaft auf diese bisher noch nicht eingeräumt. Vgl. Mandat vom 25. Mai 1782 (C. A. C. II.

III. Durch die Anstellungsvoraussetzungen wird vor Erlass der Verfassung der Herrscher in seinem freien Anstellungsrechte nicht beschränkt. Er kann auch d e n zu einem Amte berufen, der insbesondere die erforderliche Vorbildung nicht genossen hat. Die vom Landesherrn erlassenen Ordnungen binden nur die Behörden. Diese müssen sich bei Anstellung neuer Diener nach ihnen richten. [1])

Im Rechtsstaate ist zu unterscheiden. Soweit die Anstellungsvoraussetzungen lediglich in Verwaltungsvorschriften enthalten sind,[2]) ist die Verwaltung nicht an sie gebunden. Sind sie aber rechtssatzmässig bestimmt, so darf die Ernennung nur erfolgen, wenn der Bewerber den Erfordernissen, die das Amt verlangt, genügt. Sie sind dann die Bedingung der Anstellung, jedoch bei den nicht richterlichen Beamten nicht in dem Sinne, dass die Anstellung unwirksam ist, wenn nicht alle Bedingungen erfüllt sind. Der Anstellungsakt wirkt Begründung des Staatsdienstverhältnisses und Erwerb der Staatsdienereigenschaft auch in letzterem Falle. Die ernennende Behörde, ernennt der König, der gegenzeichnende

---

Abt. 1 Seite 1249), Gesetz vom 26. Oktober 1834, §§ 92—95 (Sammlung der Ges. u. Verordn., Seite 268 flg.), Gesetz vom 1. August 1846 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 107 flg.), Gesetz vom 1. September 1858 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 183 flg.), Gesetz vom 24. November 1866 (Ges. u. Verordn.Bl. Seite 271 flg.).

[1]) So ausdrücklich Patent vom 11. Februar 1726, s. oben § 6 Seite 32 Anm. 3.

[2]) Z. B. die in der Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden fixierten.

Minister,[1]) trägt die Verantwortung für die Gesetzesverletzung. Anfechtbar ist jedoch der Akt für niemanden. Denn durch ihn wird ein subjektives Recht nicht berührt.[2])

Wer die zur Erlangung des Richteramtes erforderlichen Bedingungen nicht erfüllt hat, kann als Richter rechtswirksam nicht angestellt werden.[3]) Er ist absolut untauglich, das Richteramt zu bekleiden. Die Untertanen haben ein Recht darauf, dass niemand richterliche Funktionen vornimmt, der die gesetzlich bestimmten Voraussetzungen nicht erfüllt. Seine Amtshandlungen würden unheilbar nichtig sein.[4])

Ob er, wenn er nicht Staatsdiener war, durch die Ernennung Staatsdiener geworden ist, hängt

---

[1]) V. U. § 43.

[2]) Anders liegt der Fall, wenn das Gesetz seine Beachtung ausdrücklich als Bedingung der Gültigkeit der Ernennung erklärt. Dann ist die Ernennung des seinen Anforderungen nicht entsprechenden Bewerbers ungültig. So ist nach württembergischem und hessischem Recht der Nachweis der erforderlichen Befähigung für Staatsämter die ausdrückliche, verfassungsmässige Voraussetzung für deren Übertragung. Vgl. württembergische Verfassungsurkunde vom 25. September 1819, § 44, Marquardsen, Bd. III, 1. Halbband, 2. Abteilung, Seite 141, Fischers Zeitschrift, 1887, Seite 170, Otto Mayer, Theorie, Seite 309.

[3]) Darum bestimmt § 14 der Verordnung, die Vorbereitung für den höheren Justizdienst betreffend, vom 1. Februar 1904 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 46 flg.): Das Justizministerium kann, soweit nicht das Reichsrecht entgegensteht, von einzelnen Vorschriften dieser Verordnung Befreiung eintreten lassen.

[4]) Vgl. Osterloh, Seite 98. Er verweist auf fr. 12 § 2 Dig. de jud. V. 1., vgl. auch § 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 27. Januar 1877, (R. Ges. Bl. Seite 41 flg.). Laband St. R., Bd. I., Seite 425 flg.

von dem Willensinhalte des Ernennungsaktes ab. Wollte dieser das Dienstverhältnis nur zur Führung des Richteramtes begründen, so ist er, da er diese Wirkung nicht erreichen konnte, völlig wirkungslos. Der formell Ernannte ist tatsächlich Nichtstaatsdiener.

Sollte durch den Ernennungsakt aber Aufnahme in den Staatsdienst und in zweiter Linie Ernennung zum Richter verfügt werden, so wird der Akt die erstere Wirkung haben, obwohl die zweite nicht eintreten konnte, wenn der Ernannte mit seiner Verwendung auf einer anderen Stelle einverstanden ist.

Denn das innere Verhältnis zwischen Staat und Diener ist eben von des Letzteren Amtseigenschaft, die nach aussen wirken soll, verschieden. Es kann ohne letztere bestehen.

Darum kann nicht gesagt werden, für die Staatsdienereigenschaft werde eine besondere Fähigkeit unmittelbar nicht vorausgesetzt, sondern nur mittelbar, insofern, als das Amt, mit dessen Bekleidung die Staatsdienereigenschaft verbunden ist, eine solche fordert.[1]) Denn sonst müsste der Ernennungsakt die Staatsdienereigenschaft stets hervorbringen, wenn er die Richtereigenschaft nicht verleihen konnte.

Es kommt vielmehr auf die Absicht des Ernennenden an. Wenn dieser lediglich ein bestimmtes Amt übertragen will, so sind die Fähigkeiten, die es verlangt, unmittelbar Voraussetzungen der Erlangung der Staatsdienereigenschaft.[2])

[1]) So Opitz, St. R., Bd. I, Seite 248.

[2]) Das Staatsdienstverhältnis ist also dann durch das Staatsamtsverhältnis bedingt. Vgl. Otto Mayer, S. St. R. Seite 235.

§ 8.

Die Ernennung.

I. Dem Staate erklären sich zahlreiche Personen zur Übernahme von Staatsämtern bereit, ausdrücklich, oder, soweit besondere Bedingungen zu erfüllen sind, indem sie diesen genügen.

II. Nach freiem Ermessen, bei dem die Tüchtigkeit des Bewerbers von entscheidender Bedeutung war, wählte der Landesherr zu Beginn des 19. Jahrhunderts diejenigen aus, denen er ordentliche Staatsämter übertrug.[1])

Erst die Übertragung eines ordentlichen Staatsamtes kann als ein der endgültigen Aufnahme in den Staatsdienst nach heutigem Rechte, durch die die Staatsdienereigenschaft verliehen wird, gleichbedeutender Akt betrachtet werden. Denn auch die Anstellung als Supernumerarius nach vollendetem Vorbereitungsdienste ist nur eine vorläufige Beschäftigung im Staatsdienste, mit der zwar die Hoffnung auf Einrücken in locum ordinarium, aber regelmässig kein Gehalt verbunden ist. Erst wenn er das beim Freiwerden einer ordentlichen Stelle geforderte Examen besteht, erfolgt seine Ernennung zum Ordinarius und damit seine feste Anstellung.[2])

---

[1]) Die Einzelheiten der Ämterbesetzung hängen innigst zusammen mit der Behördenorganisation und der Kompetenzverteilung unter die einzelnen Behörden. Vgl. hierüber eingehend v. Römer, Bd. II, 2. Hauptabteilung von der Ausübung der einzelnen Hoheitsrechte und denen dazu niedergesetzten Kollegien und Departements, Seite 91—204. Weise, Bd. II, § 131, Seite 21 flg. und vor allem über ihre Entwicklung Fricker, Seite 110 flg.

[2]) Vgl. v. Römer, Bd. I, § 126, Seite 208 flg.

III. Das Staatsdienergesetz vom 7. März 1835 schuf, indem es den Begriff des Staatsdieners festsetzte, die Staatsdienereigenschaft als die Voraussetzung der Anwendbarkeit des Staatsdienerrechts. Für dieses von Bedeutung ist daher nicht sowohl die Anstellung im Staatsdienste, als die Erlangung der Staatsdienereigenschaft, die Ernennung zum Staatsdiener.

Nach dem Willen des Gesetzes scheint zwar jede Anstellung im Staatsdienste, der nicht lediglich Vorbereitungsdienst ist, die Staatsdienereigenschaft begründen zu sollen. Dies war auch unter den in der Staatsdienerdefinition enthaltenen Voraussetzungen bei Einführung des Gesetzes der Fall.

In der Folgezeit aber wurden Bedienstete des Staats, die in privatrechtlichem Lohnverhältnisse zu ihm gestanden hatten, zu öffentlichen Beamten. Auch zahlreiche Eisenbahnangestellte traten mit der Übernahme der Bahnen durch den Staat in dessen Dienst. Um die Pensionslast dieser neu entstehenden Beamtenklassen nicht tragen zu müssen, wurde ihnen die Staatsdienereigenschaft versagt, obwohl sie der Bestimmung des § 1 des Staatsdienergesetzes entsprachen. Später aber wurde mit Rücksicht auf die Invaliden- und Altersversicherung,[1]) allen diesen Beamten die Staatsdienereigenschaft verliehen, um sie der Versicherungspflicht zu entziehen.[2])

[1]) Insbesondere R. Ges. vom 22. Juni 1889, § 4 (R.Ges. Bl. Seite 97 flg.).

[2]) Vgl. Landtagsakten 1896, XIII, Seite 37 flg., Otto Mayer, S. St R. Seite 234.

Wenn seither auch nicht mehr Klassen von Staatsbeamten die Staatsdienereigenschaft entbehren, auf die die Bestimmungen des § 1 des Staatsdienergesetzes zutreffen, so ist doch die Anstellung im Staatsdienste ohne Staatsdienereigenschaft als Vorstufe zur Erlangung der Staatsdienereigenschaft gebräuchlich. Diese wird dem Angestellten dann nachträglich verliehen, wenn er sich im Dienste bewährt hat. Auch schon vorher entspricht er den Voraussetzungen des § 1 des Staatsdienergesetzes.[1])

IV. Die Ernennung zum Staatsdiener erfolgt regelmässig für eine bestimmte Stelle, verbindet sich also mit der Übertragung eines bestimmten Amtes.[2]) Sie wird wirksam, wenn sie dem amtlich

---

[1]) Denn er ist von den dazu beauftragten Staatsbehörden zu einem beständigen öffentlichen Amte (z. B. der im Staatsdienste, aber nicht definitiv angestellte Gerichtsassessor zum Amte des Amtsanwalts) auf eine Stelle gesetzt, mit der ein bestimmtes jährliches Einkommen aus der Staatskasse verbunden ist. Diese Verleihung ist Vollzug des Gesetzes, dessen Anwendung bisher unterblieben war (Otto Mayer, S. St. R., Seite 234). Anders dagegen stehen nach der Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden § 18, Seite 13, die Diener anfänglich in einem privatrechtlichen Dienstvertrage zum Staate. Dieser stellt sie mit öffentlich-rechtlicher Dienstpflicht an, wenn er ihnen die Staatsdienereigenschaft verleiht. Nach Otto Mayer kann nur noch Verleihung der Staatsdienereigenschaft in letzterem Sinne vorkommen. Das neue bayerische Beamtenrecht kennt Verleihung der Beamteneigenschaft. Siehe Definition oben § 2. Seite 10, Anm. 2. Vergl. auch Reichsgesetz vom 17. Mai 1907, Art. 1, XVI.

[2]) Nach Opitz, Bd. I, Seite 283, geht der Anstellung, durch die erst das Staatsdienstverhältnis begründet werde, die Ernennung voraus. Die Ernennung dürfte aber schon die „Einsetzung auf eine Stelle sein" (Staatsdienergesetz § 1)

mitgeteilt wird, den sie betrifft. Meist geschieht dies in Form der Übergabe einer Bestallung, doch ist diese nur formell vom Gesetze gefordert, die Wirksamkeit der Ernennung ist von ihrer Aushändigung nicht abhängig.[1])

V. Der Beginn des Staatsdienstverhältnisses richtet sich nach der Bestimmung, die im Bestallungsdekrete enthalten ist. Er ist nicht abhängig von der Verpflichtung.[2]) Der Dienstantritt, die tatsächliche Übernahme des verliehenen Amtes, erfolgt nach Anordnung der Dienstbehörde.

VI. Die Anstellung im Staatsdienste mit Staatsdienereigenschaft, wie auch schon die Anstellung im Vorbereitungsdienste und die nicht definitive Anstellung haben nach sächsischem Rechte nicht den Charakter des Vertrages, sondern des obrigkeitlichen Aktes der Staatsgewalt, der einseitig das Dienstverhältnis begründet.

Aus der Macht des Landesherrn im 18. und 19. Jahrhundert ergibt sich diese Auffassung. Sie kommt in dem Schlusssatze des Landtags-

---

und somit die Staatsdienereigenschaft und das Staatsdienerverhältnis begründen.

[1]) Auch früher war die Aushändigung einer Bestallung gebräuchlich, scheint aber bei den Hofräten zeitweilig unterlassen worden zu sein. Vgl. Wabst, Seite 63, v. Römer, Bd. II, Seite 97, 194.

Staatsdienergesetz §§ 3, 6, 11, Verordnung vom 7. März 1835, (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 194) § 4, Otto Mayer, im Archiv für öffentliches Recht, Seite 61.

[2]) Milhauser, Seite 234, Fricker, Seite 118, Opitz, Bd. I, Seite 286, Staatsdienergesetz § 11, Gesetz vom 3. Juni 1876, § 43. In der Regel soll der Beginn der Dienstzeit von dem Tage der ersten Verpflichtung zu einer mit Staatsdienereigenschaft verbundenen Stelle gerechnet werden. Vgl. Otto Mayer, Verw. R. Bd. II, Seite 221.

abschiedes d. d. 18. Mai 1718 § 2 [1]) zum Ausdruck: „Es ist sodann, wie diese Tentamina abgelaufen, pflichtmässiger Bericht und Gutachten zu Unserem geheimen Consilio zu erstatten und darauf der Reception halber weitere Verordnung zu gewarten." Auch nach Einführung der Verfassung erfolgt die Anstellung im Staatsdienste nicht auf Grund eines Vertrages zwischen dem Staate und dem Bewerber, sondern durch „Verordnung" der Staatsgewalt.[2]) In diesem Sinne spricht auch der § 34 der Verfassungsurkunde von der „Berufung zu einer Stelle im Staatsdienste".[3])

---

[1]) C. A. Tom. I. Seite 403 flg.

[2]) Auf Grund eines „Gesuchs".

[3]) Die Anstellung ist ein Verwaltungsakt auf Unterwerfung. Vgl. über diesen Begriff und seine Grundlagen eingehend Otto Mayer, Verw. R., Bd. I, Seite 98. An diesem Begriff kommen die in § 4 berührten Gegensätze in der Betrachtung des öffentlichen Rechts zur Geltung. Wird das Verwaltungsrecht nicht in seinem Wesen erkannt und damit insbesondere dem Verwaltungsakte nicht genügend Rechnung getragen, so wird angenommen, dass das Staatsdienstverhältnis auf Vertrag beruhe. Denn dann muss zur Erklärung des Anstellungsvorgangs aus dem Zivilrechte der Vertragsbegriff entlehnt und, da offenbar privatrechtlicher Vertrag nicht vorliegt, zum öffentlich-rechtlichen Vertrage umgebildet werden. Über öffentlich-rechtliche Verträge, insbesondere den „Staatsdienstvertrag" Otto Mayer, Verw. R., Bd. I, Seite 98. Anm. 5, Seite 137. Anm. 3, Theorie, Seite 290, im Archiv für öffentliches Recht, Seite 31 flg. Gegenüber der Grundanschauung des Gesetzgebers, dass der Staat bei der Anstellung einseitig durch obrigkeitlichen Akt das Dienstverhältnis begründet, kann nicht, wie Rehm dies tut, aus § 52 des Staatsdienergesetzes auf das Gegenteil geschlossen werden. Der Ausdruck „vertragsmässig" in dieser Gesetzesstelle ist von einseitigen Versprechungen des Staates gebraucht, die nach Art von Vertragsbestimmungen wirken. Einseitigen

VII. Die endgültige Anstellung nach altem Rechte unterscheidet sich von der Ernennung zum Staatsdiener nach dem Staatsdienergesetz dadurch, dass erstere erfolgte auf ein bestimmtes Amt, letztere dagegen das Staatsdienstverhältnis begründet. Während früher sich die Beziehungen des Herrschers zu seinem Diener erschöpften in dem gesamten aus der Bekleidung eines bestimmten Staatsamtes entspringenden Rechtsverhältnisse, ist jetzt mit der Anstellung im Staatsdienste ein allgemeines Dienstverhältnis geschaffen, auf Grund dessen dem Staatsdiener Ämter übertragen werden.

Die Ausbildung des Begriffs des Staatsdienstverhältnisses beruht auf dem Bedürfnisse des Staats, einen zuverlässigen Beamtenstand zu besitzen. Mit der zunehmenden Erkenntnis des Wertes, der Einzelpersönlichkeit, wie sie die Aufklärungszeit brachte, verlangte der Tüchtige, wenn er sich dem Staatsdienste als Lebensberuf widmete, dass ihm Sicherheit seiner Existenz durch das Gesetz gewährleistet sei.

Zudem forderten die sich verbreitenden Ideen des modernen Staates von der Trennung der Gewalten und der Unterordnung der vollziehenden unter das Gesetz mit Notwendigkeit die Siche-

---

Akt der Staatsgewalt nehmen an: Milhauser, Seite 209, Stein, Bd. I, Seite 359, Heinrich Albert Zachariä, Seite 27 (lex specialis), v. Gerber, Seite 17 (Privilegium), v. Rönne, Seite 344, Stahl, Bd. II, Seite 221, Bd. I, Seite 98, Otto Mayer, Theorie, Seite 308 flg.; Vertrag nehmen an: Rehm, in den Annalen 1885, Seite 122 (staatsrechtlich-privatrechtlich gemischter Vertrag), Laband, St.R., Bd. I, Seite 419, D.R.St.R. Seite 93, 94, Löning, Bd. I, Seite 119, v. Mohl, Bd. I, Seite 188. Die Motive des Staatsdienergesetzes lehnen ausdrücklich eine Stellungnahme zu dieser Frage ab (Landtagsakten 1833, Seite 54).

rung der Staatsdiener gegen die Einflüsse der Regierung, soweit die Gesetzmässigkeit der Amtshandlungen durch sie bedrohbar schien.[1]) Dies führte dazu, durch Gesetz die Stellung des Beamten zu fixieren.

Sicherheit des Staatsdieners in seiner Stellung konnte aber nicht dadurch herbeigeführt werden, dass ihm ein Amt auf Lebenszeit verliehen wurde. Dem widersprach das Interesse der Gesamtheit an möglichst zweckmässiger Besetzung jeder Stelle. Daher wurde das Dienstverhältnis, grundsätzlich auf Lebenszeit, unabhängig von der Amtsführung geschaffen. Die Gesetzgebung regelte es eingehend.[2])

Zuerst in Bayern wurde diese Scheidung in scharfer Ausprägung verwertet in der kurfürstlich bayerischen Hauptlandespragmatik über die Dienstverhältnisse der Staatsdiener, vorzüglich in Beziehung auf ihren Stand und Gehalt vom 1. Januar 1805. Das Gesetz nimmt als Grundlage jeder Amtsführung an einen „dienerschaftlichen Stand", der nur durch richterliches Urteil aberkannt werden kann. Dagegen kann die Amtsführung jederzeit dem Diener untersagt werden.

In Sachsen ist der Grundsatz, dass die Anstellung ein dauerndes Verhältnis des Dieners zum Landesherrn begründen soll, in der Praxis schon am Ende des 18. Jahrhunderts durchgeführt. Zu gesetzlicher Anerkennung kam er im Staatsdienergesetz vom 7. März 1835.[3])

---

[1]) Siehe oben § 4.

[2]) Vgl. v. Stein, Seite 350 flg.

[3]) Dass das Gesetz dem Staatsdienste die Sicherheit und Stetigkeit eines Nahrungsstandes gewähren will, sprechen

§ 9.

Die Verpflichtung.

I. Die Verpflichtung ist der feierliche Akt, in dem der Staatsdiener den vorgeschriebenen Diensteid schwört und verspricht, die Pflichten, die der Staatsdienst ihm auferlegt, treu und gewissenhaft zu erfüllen.[1]) Eine wie grosse Bedeutung der Staat ihr beilegt, zeigt ihre eingehende Regelung durch zahlreiche Vorschriften nach Form und Wirkung. Die Form wird im 19. Jahrhundert vereinfacht, die Rechtsfolgen, die an die Verpflichtung geknüpft waren, werden abgeschwächt, ihre ethische Bedeutung bleibt bestehen.

II. Die Verpflichtung war durch einheitliche Bestimmungen geregelt und hatte bei jeder Übertragung eines Amtes oder einer Kassen- oder Güterverwaltung zu erfolgen. Für letztere war neben der allgemeinen noch eine besondere Verpflichtung vorgesehen.

1. Bei einem in ein Kollegium neu eintretenden Staatsdiener wurde die Verpflichtung vorgenommen durch ein Mitglied, dem diese Verrichtung dauernd übertragen war.[2]) Bei den anderen kurfürstlichen

---

die Motive aus. Landtagsakten vom Jahre 1835, Seite 56. Das bayerische Gesetz ist für das sächsische vorbildlich geworden. Motive, Landtagsakten vom Jahre 1833, Seite 64.

[1]) Durch die Verpflichtung tritt äusserlich in die Erscheinung, dass das Staatsdienerverhältnis nicht lediglich Rechtsverhältnis ist, dass es ethische Pflichten erzeugt und auferlegt, dass die Rechtspflichten für den Staa sdiener zugleich ethische Pflichten sind.

[2]) Reskript vom 22. August 1786 (C. A. C. II. Seite 489, 490), bei der Landesregierung durch den Lehnssekretär, Wabst, Seite 64.

Dienern erfolgte sie durch das geheime Finanzkollegium.[1]) Nachdem am 6. Oktober 1817 an Stelle des geheimen Konsiliums der geheime Rat getreten war, geschah die Verpflichtung durch diesen, und dessen Mitglieder wurden vor dem Könige selbst verpflichtet. Bei den Justizbeamten, Amtmännern und Aktuarien auf dem Lande beauftragte der geheime Rat mit der Verpflichtung einen Kommissar.[2])

2. Nach dem Generale, die Verpflichtung herrschaftlicher Diener betreffend, vom 25. März 1786 [3]) beginnt die Verpflichtung mit Verlesung der Pflicht-Notul oder mit Vorhaltung der Obliegenheiten des Amtes, auf das der Diener verpflichtet wird. Dieser hat sodann mittelst Handschlags deren Beobachtung zu geloben und leistet dann erst den Diensteid, der für jedes Amt bei dessen Errichtung festgesetzt worden war. Er enthält die Aufzählung der Amtspflichten und das iuramentum religionis.[4]) Über den Vorgang wird ein Protokoll aufgenommen, verlesen und von dem Verpflichteten, wenn er des Schreibens kundig ist, unterschrieben.

---

[1]) Reskript vom 27. September 1798 (C. A. C. II. Seite 525 flg.).

[2]) Weisse, Bd. I, Seite 148. Seit Erlass des Staatsdienergesetzes erfolgt die Verpflichtung durch die dem Staatsdienervorgesetzte Dienstbehörde.

[3]) C. A. C. II. Teil I, Seite 3 und 4.

[4]) Vgl. den Eid der Präsidenten und Beisitzer nach der Appellationsgerichtsordnung vom 7. Oktober 1605 (C. A. Tom. I. pag. 1227).

Die besondere Verpflichtung vor Übertragung einer Kassen- oder Materialienverwaltung [1]) erfolgt auf die Konstitution vom anvertrauten Gute vom 26. September 1705 [2]) und das Erläuterungsmandat vom 17. Dezember 1767.[3]) Sie wird mit der allgemeinen verbunden, wenn das Amt die Kassenverwaltung zum Gegenstande hat. Die beiden Gesetze werden dem zu Verpflichtenden deutlich vorgelesen und die Einnahme oder Verwaltung, zu der er verpflichtet wird, ausdrücklich dabei erwähnt. Dann leistet er den Eid und empfängt eine Abschrift oder einen Abdruck der beiden Gesetze. Diese Vorgänge müssen in dem Verpflichtungsprotokoll aufgeführt sein.

Die Verpflichtung soll erfolgen, bevor der Diener eine Amtshandlung vornimmt. Dies ist lediglich eine Ordnungsvorschrift. Wird sie nicht beachtet, so ist die Amtshandlung trotzdem gültig. Der Beamte verfällt einer Ordnungsstrafe.[4])

Von prozessualer und strafrechtlicher Bedeutung war die Verpflichtung auf die Konstitution vom anvertrauten Gute und deren Er-

---

[1] Wie z. B. nach dem Regulativ, das Sportelrechnungswerk in den Justizämtern betreffend vom Jahre 1786 (C. A. C. III. Abteilung 2, Seite 2).

[2]) C. A. Tom. I. pag. 1174.

[3]) C. A. Tom. III. pag. 415.

[4]) Für das Patrimonialgerichtspersonal ist dies bestimmt in der Erläuterten Prozess- und Gerichtsordnung vom 10. Januar 1724 (C. A. Tom. I. Seite 23, 81 flg.) § 3 Vgl. auch Biener systema processus Leipzig 1801, Tom. I. Seite 51 Anm. 5. Nach diesem wird die vor der Verpflichtung vorgenommene Amtshandlung durch die Leistung des Diensteides voll wirksam. Dagegen Osterloh, Seite 104 flg.: Das vor der Verpflichtung Expedierte ist nichtig.

läuterungsmandat. Ist sie formrichtig erfolgt, so wird der Staatsdiener, der in den in diesen Gesetzen normierten Fällen sich einer Veruntreuung schuldig macht, mit dem Vorwande nicht gehört, ihm wären die Gesetze unbekannt gewesen oder nicht erklärt worden. Erlass oder Ersatz des veruntreuten Geldes oder Gutes mildern die Strafe nicht. Diese ist schwerer als bei Veruntreuungen einer nicht auf die Gesetze verpflichteten Person.[1])

Bewiesen wird die gesetzmässig erfolgte Verpflichtung nur durch die nach Form und Inhalt den Anforderungen des Gesetzes entsprechende Registratur über den Vorgang. Daher ist diese neben der Verpflichtung Voraussetzung der Bestrafung nach den Vorschriften beider Gesetze.

Das Mandat vom anvertrauten Gute vom 23. März 1822[2]) hob die Konstitution vom 26. September 1705 und das Erläuterungsmandat vom 17. Dezember 1767 auf, liess aber die Form der besonderen Verpflichtung bei Antritt einer Kassen- oder Materialienverwaltung im Wesentlichen bestehen. Auch wurden an diese Verpflichtung ähnliche Rechtsfolgen geknüpft, die Strafen aber erheblich gemildert.

3. Die Bedeutung der Verpflichtung wurde geändert durch das Staatsdienergesetz vom 7. März 1835. Sie gilt nunmehr nicht lediglich für ein bestimmtes Amt, sondern wurde zur Bekräftigung der allgemeinen Dienstpflicht, auf der das dauernde Dienstverhältnis des Staatsdieners zum Staate

---

[1]) Ursprünglich Todesstrafe, später zehnjährige Zuchthausstrafe.

[2]) Gesetzsammlung, Seite 339 flg.

beruht. Daher wird der Inhalt der Verpflichtung allgemeiner. Die Aufzählung der besonderen Amtspflichten fällt weg.[1]) Die Verpflichtung erfolgt grundsätzlich nur einmal, während sie früher bei jeder Übertragung eines neuen Amtes wiederholt werden musste.

In § 7 Absatz 6 des Staatsdienergesetzes und in der Verordnung vom 2. November 1837 war noch die Verpflichtung nach den Gesetzen über das anvertraute Gut bei denjenigen Staatsdienern vorgesehen, welche vermöge ihres Amtes fremdes Geld oder Gut zu verwalten hatten. Doch sollte auch diese Verpflichtung nur das erste Mal erfolgen, wenn ihnen eine solche Verwaltung übertragen wurde. Denn auch sie sollte für die Dauer des Dienstverhältnisses, nicht nur der Führung des einzelnen Amtes Bedeutung haben.

Durch das Kriminalgesetzbuch vom 30. März 1838 [2]) wurde diese besondere Verpflichtung abgeschafft.

Durch Verordnung vom 18. Mai 1862 [3]) wurden diejenigen Ämter festgestellt, bei deren Übernahme der Religionseid zu schwören ist. Die Bestimmungen über die Verpflichtung sind zusammengefasst in der Verordnung vom 20. Februar 1879.[4])

---

[1]) Vgl. Verordnung vom 2. November 1837 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 97 flg.).

[2]) Ges. u. Verordn. Bl. Seite 114, Artikel 243, Verordnung vom 15. Oktober 1838 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 383),

[3]) Ges. u. Verordn. Bl. Seite 275 flg.

[4]) Ges. u. Verordn. Bl. Seite 59 flg., zu vgl. auch das Gesetz, die Form der Eidesleistung betreffend, vom 20. Februar 1879, Ges. u. Verordn. Bl. Seite 51 und Geschäftsordnung für die Klg. Sächs. Justizbehörden, Seite 29, §§ 49 flg.

§ 10.

Anhang.

Der Vorbereitungsdienst.

I. Der Vorbereitungsdienst ist für eine im Laufe der Zeit steigende Anzahl von Staatsämtern wesentliche Voraussetzung der Anstellung. Obwohl aber seine Anwendungsfälle sich vermehrt haben, hat er sich in seinen Grundzügen im 19. Jahrhundert nicht verändert. Er ist nicht Staatsdienst, die in ihm Befindlichen sind nicht Staatsdiener,[1]) sie können aber ein öffentliches Amt versehen und werden vom Staate mit diesem betraut, um sich für die Aufnahme in den Staatsdienst tauglich zu machen.[2]) Ihre Tätigkeit und deren Zweck bestimmen die Ausgestaltung des Verhältnisses. Es enthält die dem Staatsdienstverhältnisse wesentlichen Eigenschaften in analoger, minder entwickelter Form.

II. Auf die Zulassung zum Vorbereitungsdienste hat grundsätzlich niemand einen Rechtsanspruch.[3]) Die Verordnungen enthalten nur die

---

[1]) Vgl. Verordnung vom 12. September 1835 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 454) § 1. Regulativ vom 12. März 1863 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 348) § 8.

[2]) Deswegen hat der Staat selbst ein Interesse an der Art der Ausbildung. Er gestattet daher den Accessisten die Ausübung öffentlicher Funktionen z. B. Gesetz vom 3. Juli 1840 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 128), Verordnung vom 24. Juni 1845 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 105), Verordnung vom 2. Februar 1904 (Justizministerialblatt Seite 9 flg.), vgl. Otto Mayer, Verw. R. Bd. II, Seite 232.

[3]) Dies bestimmt ausdrücklich die Verordnung vom 22. Dezember 1902 (Ges. u. Verordn. Bl. 1903, Seite 49 flg.)

Voraussetzungen, unter denen der Bewerber in den Vorbereitungsdienst aufgenommen werden k a n n. Die Behörde ist befugt, auch d e n zurückzuweisen, der den Voraussetzungen entspricht. Eine sehr bedeutsame Ausnahme besteht für den Vorbereitungsdienst im Geschäftsbereiche des Ministeriums der Justiz. In diesen muss jeder aufgenommen werden, der die vorgeschriebenen Aufnahmebedingungen erfüllt. Dies folgt einmal aus der Bedeutung, die der Justizvorbereitungsdienst für den Anwaltsberuf hat. Wenn der Staat die Anwaltschaft freigibt, so muss er auch jedem gleichmässig die Möglichkeit geben, diesen Beruf zu erlangen. Es erfolgt auch aus dem Wortlaut des § 2 der Verordnung vom 1. Februar 1904, der bestimmt, dass die Zulassung zum Vorbereitungsdienste trotz Vorliegen aller anderen Erfordernisse nur in einem Falle [1]) versagt werden kann. Die allgemeine Würdigkeit vorausgesetzt, kann also die Zulassung in anderen Fällen nicht versagt werden.[2])

Jedenfalls kann aber auch beim Justizvorbereitungsdienste durch allgemeine Anordnung die Zahl der Voraussetzungen der Aufnahme jederzeit erhöht und damit der Kreis der in den Vor-

---

für den Vorbereitungsdienst im Geschäftsbereiche des Ministeriums des Innern.

[1]) Nämlich dann, wenn drei Jahre seit der ersten Prüfung verflossen sind und der Gesuchsteller nicht darlegt, dass er sich in der Zwischenzeit in einer die gedeihliche Fortbildung gewährleistenden Weise beschäftigt habe.

[2]) Das Recht kann, ähnlich wie der Anspruch auf Zulassung zum Universitätsstudium und zum Examen, nicht im Rechtswege, sondern nur durch Beschwerde geltend gemacht werden.

bereitungsdienst Aufzunehmenden beschränkt werden. [1])

Wird der Bewerber auf sein Gesuch [2]) zum Vorbereitungsdienste zugelassen, so erfolgt die Aufnahme in ihn durch die Verpflichtung. Diese begründet das Vorbereitungsdienstverhältnis.[3])

---

[1]) In diesem Punkte scheint das Staatsdienerrecht in deutlich wahrnehmbarer Fortbildung begriffen zu sein, die ihren Grund in der Überzahl von Personen hat, die sich dem Staate zur Aufnahme in seinen Dienst zur Verfügung stellen wollen. Es entwickelt sich das Institut der Anwartschaft auf den Vorbereitungsdienst. Die Vormerkung für den Vorbereitungsdienst hat diese Wirkung noch nicht. Sie hat lediglich den Zweck, die Übersicht über die später verfügbaren Personen zu ermöglichen und die negative Wirkung, dass denen, die nicht vorgemerkt sind, die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst nicht in Aussicht steht. Im Staatsforstdienste ist durch die Verordnung vom 20. März 1905 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 55) § 9 bestimmt, dass jeder, der sich dem höheren Staatsforstdienste widmen will, vor Beginn des Universitätsstudiums bei dem Finanzministerium um Aufnahme unter die Anwärter für den höheren Forstdienst nachzusuchen hat. Wer ohne dieser Vorschrift zu genügen, das Universitätsstudium beginnt, kann nicht darauf rechnen, nach bestandenem Diplomexamen zu dem Vorbereitungsdienste zugelassen zu werden.

[2]) Vgl. v. Römer, Bd. II, Seite 208, Verordnung vom 12. März 1863 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 348 flg.) § 6, Verordnung vom 26. Februar 1867 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 37 flg.), Verordnung vom 1. Februar 1904 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 46 flg.) § 2.

[3]) Anders als beim Staatsdienste. Verordnung vom 1. September 1879 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 370 flg.) § 5 Absatz 2, Verordnung vom 1. Februar 1904, § 3. Sie besteht nicht in der Ableistung des eigentlichen Diensteides, sondern in dem Gelöbnis der Treue, Verschwiegenheit und des Gehorsams, vor 1838 eventuell verbunden mit der Verpflichtung auf das Mandat vom anvertrauten Gute. Ver-

III. Mit der Anstellung im Vorbereitungsdienste entsteht die Dienstpflicht [1]) des Zugelassenen, deren wesentlicher Inhalt in der Eidesformel enthalten ist. Sie umfasst die Verpflichtung zu Gewissenhaftigkeit und Fleiss und zur Führung eines achtungswürdigen Lebens.[2]) Diese allgemeinen Pflichten werden im Dienste bei Behörden ergänzt durch die besonderen Amtspflichten, die der Staatsdiener, dem der im Vorbereitungsdienste Befindliche zugewiesen ist, nach Inhalt und Umfang bestimmt.[3])

Verletzung der Dienstpflicht führt zu disziplinarischer Bestrafung. Schon die Verordnung vom 13. Mai 1845 [4]) spricht von der von den oberen Justizbehörden zu führenden Disziplinaraufsicht über die Rechtskandidaten.[5])

Die Ausbildung der Disziplinargewalt ist in vollkommener Weise durchgeführt im Geschäftsbereiche des Ministeriums der Justiz.[6]) Als Dis-

---

ordnung vom 12. September 1835 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 454) § 2. Durch die Verordnung vom 2. November 1837 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 97 flg.) § 5 wird ein besonderer Eid bei Accesserteilung eingeführt, Verordnung vom 20. Februar 1879 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 53) § 2, c.

[1]) Verordnung vom 22. Dezember 1902, § 6.

[2]) Verordnung vom 1. Februar 1904, § 7 Absatz 2, vgl. auch die Verordnung vom 2. Februar 1904 (Justizministerialblatt Seite 9 flg.

[3]) Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden § 4.

[4]) Ges. u. Verordn. Bl. Seite 71.

[5]) Diese Bezeichnung führten die nach bestandenem Universitätsexamen im Vorbereitungsdienste Befindlichen.

[6]) Geschäftsordnung § 5 Absatz 2 verweist auf §§ 15, 16 Absatz 1, Nr. 1, 2, Absatz 2, § 17 Absatz 1, § 18 des Gesetzes vom 3. Juni 1876.

ziplinarstrafen kommen in Betracht Warnung, Verweis, Geldstrafe, zeitweilige oder dauernde Entlassung.[1])

Die Verhängung dieser Strafen steht dem Ministerium zu. Es ist daher diesem Anzeige zu erstatten, wenn Bestrafung erforderlich erscheint. Die Erteilung eines Verweises oder Verhängung einer Geldstrafe kann auch die Dienstbehörde verfügen. Vorher ist der Angeschuldigte mit seiner Gegenvorstellung zu hören. Über Veranlassung und Verfügung der Disziplinarstrafe ist ein Protokoll aufzunehmen. Gegen die Verfügung der Disziplinarstrafe findet Beschwerde statt.

Es ist also das bei der Disziplinarbestrafung zu beobachtende Verfahren geregelt.

Mit Ablauf der Vorbereitungszeit und Bestehen des diese abschliessenden Examens ist ein Recht auf Anstellung nicht gegeben.[2])

IV. Die Anstellung im Vorbereitungsdienste begründet das Recht auf den Amtsnamen, das Dienstprädikat,[3]) auf Schutz bei Ausübung amtlicher Funktionen, auf Erstattung der Auslagen,

---

[1]) Verordnung vom 1. Februar 1904, § 7 Absatz 2, Verordnung vom 22. Dezember 1902, §§ 5, 6.

[2]) Auch der Assessor bei der Landesregierung hatte kein Recht auf Anstellung, nachdem er das Examen am Schlusse der Vorbereitungszeit bestanden hatte. Vgl. oben § 6, Verordnung vom 12. September 1835, § 1. Auch nach dem Regulativ vom 12. März 1863 gewährt die Ableistung des Accesses und das Bestehen der Prüfung an und für sich keinen unmittelbaren Anspruch auf Anstellung, sondern nur eine allgemeine Aussicht auf Berücksichtigung je nach der sich darbietenden Gelegenheit (§ 11, Absatz 3).

[3]) Verordnung vom 17. September 1879, § 9, Geschäftsordnung § 10.

Reisekosten. Anspruch auf Besoldung wird in der Regel durch die Anstellung nicht erworben.[1])

Die Endigung des Vorbereitungsdienstes erfolgt ausser im Falle der Entlassung als Disziplinarstrafe auch wegen ungeordneter Vermögenslage,[2]) und wenn sonst ein wichtiger Grund vorliegt,[3]) durch Entlassung auch gegen den Willen des im Vorbereitungsdienste Befindlichen. Auf dessen Ansuchen wird sie stets gewährt.

B.

Zweite Abteilung.

Die Dienstpflicht und die Folgen ihrer Verletzung.

§ 11.

Die Dienstpflicht.

I. Durch die Anstellung in einem bestimmten Amte werden dem Staatsdiener Pflichten übertragen, die er neben den Untertanenpflichten auf sich nimmt. Die für ihn neu entstehenden Pflichten sind allgemeiner Natur, soweit sie bei allen oder einer grossen Anzahl von Ämtern zu erfüllen sind. Ausser diesen Pflichten sind mit jedem Amte Obliegenheiten verbunden, die nur ihm eigen-

[1]) Verordnung vom 18. Februar 1817, § 4 (C. A. C. III. Abteilung 2 Seite 196 flg.).

[2]) Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden § 5 in Verbindung mit Gesetz vom 3. Juni 1876, § 17 Absatz 2.

[3]) Geschäftsordnung § 5.

tümlich, bei den verschiedenen Ämtern also verschieden sind.

Diese Unterscheidung der Pflichten in allgemeine und besondere ist zu praktischer Bedeutung gelangt mit der Anschauung des Gesetzgebers, dass der Staatsdiener in einem dauernden Dienstverhältnisse zum Staate steht, dass er ihm allgemein zu Diensten verpflichtet ist und auf Grund dieser allgemeinen Verpflichtungen die Führung eines bestimmten Amtes übernimmt. Zum Inhalte dieser allgemeinen Verpflichtung, die als Dienstpflicht bezeichnet wird, wurden die allgemeinen Pflichten, die aus der Führung des bestimmten Amtes entstehenden Pflichten wurden die Amtspflichten im engeren Sinne.

Vor der gesetzlichen Regelung des Staatsdienstverhältnisses gab es für die Staatsdiener nur e i n e Art von Pflichten aus ihrem Verhältnisse zum Landesherrn, die Amtspflichten. Denn sie kamen für ihn nur als Inhaber eines bestimmten Amtes in Betracht. Soweit sie allgemeiner Natur sind, sollen die Amtspflichten auch in dieser Zeit als Dienstpflicht bezeichnet und den Amtspflichten im engeren Sinne gegenüber gestellt werden. Die Dienstpflicht tritt in der Ausführung der Amtspflichten in die Erscheinung, erhält in ihnen ihre konkrete Gestalt. Die Amtspflichten sind also die spezialisierte Dienstpflicht, ihre Erfüllung Dienstpflicht, ihre Verletzung Dienstpflichtverletzung.

II. Die Dienstpflicht ist eine vom Dienstherrn dem Diener auferlegte Verbindlichkeit. Ihr Inhalt kann alles sein, was vernünftiger Weise von einem Menschen verlangt werden kann, ein äusseres Verhalten und eine innere Gesinnung. Gegenstand

von juridischen Forderungsrechten und, für die Diener, von Rechtspflichten kann nur das äussere Verhalten sein. Soweit der Herr eine Gesinnung verlangt, bindet er ihre innere Freiheit, legt ihnen ethische Pflichten auf.

Im Staatsdienstverhältnisse verlangt der Staat von seinen Dienern ein bestimmtes äusseres Verhalten auf Grund einer bestimmten inneren Gesinnung. Letztere ethische Pflicht beeinflusst die Entwicklung und Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses und ist bei der Beurteilung des Inhalts der Rechtspflichten von Bedeutung. Denn diese sind im Staatsdienstverhältnisse meist nicht fest umschrieben, sondern in allgemeinen Sätzen aufgestellt. Wie weit ihre Bindung im einzelnen Zweifelsfalle geht, ist aus der ethischen Grundlage des Verhältnisses zu folgern.[1])

Die ethischen Pflichten bestimmen nicht nur die innere Freiheit des Denkens, sondern auch die äussere des Handelns. Soweit die letztere zum Gegenstande haben, können sie in ihrem Inhalte mit den Rechtspflichten übereinstimmen, notwendig ist dies aber nicht. Denn die Rechtspflichten können zwar stets zum Gegenstande nur äussere Handlungen haben, nicht aber müssen umgekehrt die geforderten äusseren Handlungen stets aus Rechtspflichten entspringen. Es kommt darauf an, ob der Gesetzgeber sie als Rechtspflichten auferlegen will oder nicht. Im letzteren Falle macht er die Handlung zur Pflicht und diese

[1]) Um den Charakter der einzelnen aus dem Staatsdienstverhältnisse sich ergebenden Pflichten festzustellen, ist das Verhältnis der ethischen zu den Rechtspflichten kurz darzulegen.

Pflicht zugleich zur Triebfeder, im ersteren lässt er auch eine andere Triebfeder zu, als die Idee der Pflicht, die Strafe. Da es möglich ist, dass beide Motive nebeneinander wirken, können die Rechtspflichten zugleich ethische Pflichten sein.

Andererseits können die ethischen Pflichten, die ein äusseres Verhalten zum Gegenstande haben, stets auch zu Rechtspflichten gemacht werden, wenn ihre Nichtbeachtung durch Strafe bedroht ist.[1])

Aus diesen Gesichtspunkten ergibt sich, inwieweit die Dienstpflicht eine ethische, inwieweit sie eine Rechtspflicht ist.[2])

III. Die Dienstpflicht des kurfürstlichen Dieners zu Beginn des 19. Jahrhunderts, wie sie in Gesetz und Literatur in die Erscheinung trat, bestand in den ethischen Pflichten der Treue und der Religiosität und in den Rechtspflichten des Gehorsams mit der Pflicht zu wirklicher Dienstleistung, des Fleisses und der Gewissenhaftigkeit, der Gesetzmässigkeit des Verhaltens, der Unparteilichkeit und Unbestechlichkeit in der Amtsführung, der Führung eines achtungswürdigen Lebens und der Geheimhaltung der amtlich in Erfahrung gebrachten Tatsachen. Mit Rücksicht auf die Dienstpflicht sind Beschränkungen des Dieners festgesetzt in der An-

[1]) Vgl. Kant, Einleitung Seite VI, VII. Nach Kant würde die Staatsdienergesetzgebung als juridische und ethische zugleich bezeichnet werden können (Seite XV).

[2]) Es ist nur zu fragen, ob ein äusseres Verhalten oder eine innere Gesinnung verlangt und ob das äussere Verhalten unter Strafe geboten ist oder nicht.

nahme von Geschenken, der Übernahme von Nebenbeschäftigungen und im Ankauf von Grundbesitz im eigenen Amtsbezirke.

Die Pflichten, deren Erfüllung der Landesherr von seinen Dienern forderte, sind zu Anfang des 19. Jahrhunderts für jedes Amt besonders bestimmt und in den Instruktionen, Bestallungen und Eidesformeln enthalten. Diese zählen die speziellen Amtspflichten[1]) meist nahezu erschöpfend auf und erwähnen die allgemeinen Pflichten in mehr oder minder deutlichen Worten.

1. Bei der Aufzählung der Staatsdienerpflichten wird die Treue an erster Stelle genannt. Nach dem Reskript, die Verpflichtung der Justizbeamten, Amtsaktuarien und Amtsgerichtspersonen betreffend, vom 27. September 1798[2]) enthält die Eidesformel für einen kurfürstlichen Beamten oder Gerichtsverwalter die Worte: . . . „bei Verwaltung des Richteramtes mich jederzeit treu, gewissenhaft, fleissig und unverdrossen bezeigen . . .“ Ähnlich schwört ein kurfürstlicher Amtsaktuarius: „ . . . bei Verwaltung dieser Funktion mich jederzeit treu, fleissig und unverdrossen bezeigen . . .“ Weiter kommt die Treupflicht zum Ausdruck in der Bestallung der Postmeister, Postverwalter und Posthalter in der Postordnung vom 27. Juli 1713: „Der König hat

---

[1]) Z. B. Postordnung vom 27. Juli 1713 (C. A. Tom. II. pag. 1032, Bestallung Seite 1068), siehe auch Eid nach der Appellationsgerichtsordnung, oben § 9 Anm. 6, Gönner, Seite 189 flg. Diese Amtspflichten sind stets Rechtspflichten, denn sie fordern stets äusseres Verhalten und ihre Verletzung ist mit Strafe bedroht.

[2]) C. A. C. II. Seite 525 flg.

zu Dero . . . annehmen und dergestalt bestellen lassen, dass er allezeit treu, hold und gewärtig sei, Dero Oberpostamts-Nutzen und Bestes suchen und befördern, Schaden und Nachteil aber, so viel an ihm ist, warnen, abwenden und demselben vorkommen, . . . sich darneben fromm, treu, redlich, nüchtern und wie rechtschaffenen Leuten seiner Kondition geziemt, jedesmal erweisen, . . . hingegen was zur Verbesserung des Postregals und -wesens immerhin gereichen kann, seinen äussersten Kräften nach zu verrichten trachten und in Summa sich allenthalben wie einem treuen und redlichen Posthalter eignet und gebühret sich jederzeit aufführen, auch dabei das Kammer-Interesse sich angelegen sein lassen."

In ähnlicher Weise wird auch in den anderen Aufzählungen der Pflichten die Treupflicht wiederholt betont.[1])

Die Treupflicht ist eine ethische Pflicht des Staatsdieners, denn Treue ist eine Gesinnung, die selbstlose Absicht, das Beste des Herrn zu fördern.[2]) Auf dieser Gesinnung soll das ganze Verhältnis des Dieners zu seinem Herren beruhen. Sie soll die Triebfeder jeder

---

[1]) Vgl. Generalinstruktion vom 22. Juni 1816 (C. A. Tom. V. Seite 521 flg.) § 47, Mandat vom 11. Januar 1819 (Gesetzsammlung Seite 25 flg.) Schema für die Eidesnotel (Seite 89).

[2]) Ihr entspricht das Recht des Herrn, dem Diener zu trauen. Soweit der Diener dem Herren vernünftigerweise Treue halten kann, soweit darf der Herr ihm Vertrauen schenken. Dass Treue dem Vertrauen entspricht, liegt schon in den Worten. Die Wechselwirkung zwischen Treue und Vertrauen kommt zum Ausdruck in der Prozessordnung vom 28. Juli 1622 (C. A. Tom. I, Seite 1067 flg., Tit. II, § 1).

Pflichterfüllung sein. Darum sind alle Pflichten des Dieners aus seinem Dienstverhältnisse zugleich ethische Pflichten.[1])

2. Als weitere ethische Pflicht war dem Staatsdiener auferlegt, dass er der evangelisch-lutherischen Konfession zugetan war. Er sollte in seiner Denkungsweise dieser Lehre entsprechen.[2])

3. Die wichtigste Rechtspflicht des Staatsdieners, aus der die anderen sich ableiten, ist die Pflicht des Gehorsams, die Pflicht sich so zu verhalten, wie es dem Willen des Herren entspricht.

Es fragt sich, ob sie durch die Übernahme des Amtes erst begründet wird, oder ob sie eine allgemeine Untertanenpflicht ist.

Weil in der absoluten Monarchie zu Anfang des 19. Jahrhunderts der Landesherr im Besitz der vollen Souverainetät war, mussten alle Untertanen allen seinen Willensäusserungen gehorchen, mochten diese als allgemeine Anordnungen oder als Einzelbefehle erscheinen. Er konnte alles vernünftigerweise Mögliche befehlen. Darum wurde im Polizeistaate der Befehlsgewalt

---

[1]) Über das Wesen der Treupflicht herrscht Streit. Vgl. Rehm, in den Annalen 1885, Seite 86, Gerber, § 36, Anm. 5, Seite 114, Laband, St. R., Bd. I, Seite 430 flg., Otto Mayer, Verw. R., Bd. II, Seite 195, 196.

[2]) Daher musste er den Religionseid schwören. Mit dieser ethischen Pflicht waren zwei Rechtspflichten, Pflicht zur Anzeige bei der Landeskirche widrigen Wahrnehmungen und beim Übertritt des Beamten selbst zu einer anderen Konfession, verbunden, deren Verletzung Strafe nach sich zog. Mit Umbildung der Eidesformel kommen die beiden Anzeigepflichten, mit der Einschränkung der allgemeinen Anwendung des Religionseides die ethische Pflicht, soweit der Eid nicht mehr gefordert wird, in Wegfall.

des Landesherrn über den Einzelnen nicht dadurch rechtlich ein grösserer Spielraum geschaffen, dass dieser die Führung eines Amtes freiwillig übernahm.[1]) Denn auch ohne dies konnte nach der Idee der Landesherr dem Untertanen die Führung von Staatsdienergeschäften bindend auftragen. Die Lage des Untertanen wurde durch Eintritt in den Staatsdienst aber insofern geändert, als ihm nunmehr eine Reihe von Einzelverpflichtungen oblagen, die er vorher tatsächlich nicht zu erfüllen hatte. Insbesondere erlangte die Befehlsgewalt des Landesherrn für ihn eine gesteigerte Bedeutung. Denn wenn auch der Herrscher jedem Untertanen Befehle bindend erteilen konnte, so richteten sie sich doch tatsächlich regelmässig nur an die Beamten. Denn diese hatte er zur Ausführung seiner Befehle in seinen Dienst genommen.[2])

Die Gehorsamspflicht des Staatsdieners war nicht beschränkt durch Gesetz und Recht. Ohne Art und Wirkungen der obrigkeitlichen Befehle zu prüfen, musste der Diener sie ausführen. Denn da der Herrscher an die Beobachtung der Gesetze und wohlerworbenen Rechte nicht gebunden war, konnte er ohne Rücksicht auf sie Befehle er-

[1]) Darum findet die Gehorsamspflicht selten in den Aufzählungen Erwähnung. Vgl. aber Reskript vom 27. September 1798 (C. A. C. II. Seite 525 flg.) Generale vom 30. April 1810 (C. A. C. IIII. Seite 460 flg.) § 2.

[2]) Daher richtete der Kurfürst beim Erlass von Gesetzen diese an seine Behörden und publizierte sie, indem er sie ihnen zusandte. Daher auch der häufige Schluss der Gesetze: „Hiernach hat sich jedermann gebührend zu achten, insonderheit aber haben unsere Justizkollegien und Dikasterien diesem Mandate behörig nachzugehen."

teilen, durften seine Diener nicht den Gehorsam verweigern, weil die Ausführung des Befehles ein Gesetz oder Recht verletzen würde. Sie waren aber auch niemandem für deren Verletzung, sondern nur dem Landesherrn für die Ausführung des Befohlenen verantwortlich.

Wie dem Herrscher ist der Diener auch der ihm vorgesetzten Behörde Gehorsam schuldig, denn sie vertritt den Landesherrn.[1])

Mit der Gehorsamspflicht verbindet sich in erster Linie für den Beamten die Pflicht, die mit dem ihm übertragenen Amte verbundenen Amtspflichten zu erfüllen. Denn dies ist der Grund, dass ihm das Amt anvertraut wird. In dessen Übertragung liegt zugleich der Befehl, den in ihm enthaltenen Kreis von Staatsgeschäften zu besorgen.

Eine Folge dieses Befehls ist die Residenzpflicht. Der Beamte muss an dem Orte, an welchem er seinen Amtssitz hat, stets sich aufhalten und zur Ausführung amtlicher Handlungen bereit seien.[2])

---

[1]) Im Verhältnis zum Herrscher war die Behörde vollkommen abhängig und machtlos. Nach Aussen dagegen, auch gegen die Unterbehörden, übt sie seine absolute Macht aus. Darum ist ihr Gehorsam zu leisten, wie wenn der Landesherr befohlen hätte. Die Macht der höchsten Behörden ging so weit, dass sie in seinem Namen Gesetze innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassen konnten. Vgl. v. Römer, Bd. II, Seite 357, 358, Otto Mayer, Verw. R., Bd. I, Seite 38 flg.

[2]) Befehl, dass die Beamten des Nachts nicht aus dem Amte bleiben sollen, d. d. 5. Juni 1714 (C. A. Tom. II. Seite 66). Instruktion für die Gendarmen von 1820 (Gesetzsammlung, Seite 113 flg.) § 44 Absatz 2, Instruktion für den Amtshauptmann in der Oberlausitz im Mandat vom 12. März 1821 (Ge-

Der Landesherr verzichtet auf die Erfüllung der Amtspflichten, wenn er dem Diener Urlaub erteilt. Der Diener behält das von ihm geführte Amt, wird nur für eine bestimmte Zeit von den Amtspflichten entbunden. Allgemein war die Urlaubserteilung nicht geregelt, nur für einzelne Beamtenklassen bestanden Bestimmungen. Um Erteilung des Urlaubs musste nachgesucht, das Gesuch konnte stets abschlägig beschieden werden. Ein Recht auf Urlaub stand dem Diener nicht zu. Er musste für seine Vertretung selbst sorgen.[1])

Eine Verletzung der Dienstpflicht ist es nicht, wenn der Beamte durch unüberwindliche Hindernisse, z. B. durch Krankheit, an ihrer Erfüllung gehindert ist.

4. Bei Ausführung der Amtspflichten soll der Diener Fleiss und Gewissenhaftigkeit an den Tag legen.[2])

Diese Pflichten sind Rechtspflichten, denn sie enthalten das Gebot, summam diligentiam zu prästieren, also ein äusseres Verhalten zu zeigen, das von rechtlich bestimmbarer Beschaffenheit ist, und ihre Verletzung ist mit Strafe

---

setzsammlung, Seite 14) § 2, Generale, die Bekanntmachung der Instruktion für die Kreis- und Amtshauptleute betreffend, vom 22. Juni 1816 (C. A. Tom. V. Seite 521 flg.) §§ 2 dieser beiden Instruktionen, ferner Instruktion vom 25. Oktober 1794 (C. A. Tom. V. Seite 579 flg.) § 24.

[1]) Vgl. Instruktion vom 25. Oktober 1794, § 24, General-Gouvernements-Blatt, Bd. I, 1814, öffentliche Bekanntmachung Seite 816.

[2]) Sie werden als Pflichten in den Eidesformeln und Instruktionen weitläufig dargelegt und häufig wiederholt. Vgl. die bereits angeführten Belege, Landtagsakten vom Jahre 1833, Motive, Seite 55.

bedroht. Da aber der Staatsdienst dem Beamten innerhalb des ihm anvertrauten Wirkungskreises eine mehr oder minder weitgehende Freiheit und Selbständigkeit in der Amtsführung lassen muss, das Mass seines Fleisses und seiner Gewissenhaftigkeit nicht im voraus genau festgelegt werden kann, so sind diese beiden Pflichten zugleich vorwiegend als ethische Pflichten gedacht. Deswegen werden sie stets in Verbindung mit der Treue genannt, die ihre Beobachtung gewährleisten soll, auch wenn ihre Vernachlässigung unbemerkt und ungeahndet bleiben würde.

5. Dem Staatsdiener wird zur Pflicht gemacht, die Gesetze streng zu beobachten. Ausdrücklich wird ihm die Ausführung von Verbrechen verboten, die mit seiner dienstlichen Tätigkeit im Zusammenhange stehen.

In der Einschärfung dieser Pflicht der Gesetzmässigkeit tritt bei der Aufzählung der Dienstpflichten zutage, dass der Herrscher zahlreiche Verstösse gegen das Gesetz vor allem als Verletzung seines Rechts aus dem Dienstverhältnisse, weniger als Beeinträchtigung der Allgemeinheit betrachtet, obwohl diese durch die Pflichtwidrigkeit schwer geschädigt wird. Im Laufe der Zeit tritt das Interesse der Gesamtheit an ordnungsmässiger Amtsführung in den Vordergrund. Die Delikte erscheinen mehr und mehr vornehmlich als Gesetzesverletzungen. Dass sie auch der Dienstpflicht zuwider laufen, kommt erst in zweiter Linie in Betracht.[1])

[1]) Vgl. Binding, Seite 396, siehe auch unten § 13, Reskript vom 27. September 1798, Eidesformel B eines kurfürstlichen Amtsaktuarius.

6. Die Pflicht zur Unparteilichkeit wird insbesondere den Gerichtspersonen, aber auch andere Beamten[1]) auferlegt. Sie kommt zum Ausdruck in der Eidesformel der Richter: „. . . noch mich weder durch Freundschaft, Feindschaft, Gunst, Gabe, Geschenk, noch durch eine andere Ursache hindern und davon (dass ich zu Recht, und meinem höchsten Verständnis sprechen, tun und handeln werde) abhalten lassen will."[2]) Sonach enthalten die Bestimmungen das Verbot der Rechtsbeugung, aus welchem Grunde es sei. Auch die Bestechung, Fordern und Annahme von Geschenken für pflichtwidrige Amtshandlungen wird den Beamten ausdrücklich untersagt.

7. Der Staatsdiener ist in seiner amtlichen Tätigkeit Vertreter des Landesherrn. Diese Eigenschaft haftet ihm auch in seinem nichtamtlichen Leben und Wirken an. Auch in diesem muss er sich der Achtung würdig zeigen, die das Amt jedem, der es bekleidet, einträgt. Die Untertanen werden die Missachtung, die sich der Beamte durch unehrenhaften Lebenswandel zuzieht, ihm zum Schaden der Staatsautorität auch bei seiner amtlichen Tätigkeit entgegenbringen, denn sie sehen dann in dem Beamten als Vertreter des Staats die Persönlichkeit, die ihre Achtung nicht geniesst.

Aus diesem Grunde wurde von den Beamten verlangt, dass sie ein achtungswürdiges Leben

[1]) Z. B. den Postbeamten, Postordnung vom 27. Juli 1713

[2]) Vgl. die angegebenen Eidesformeln und die Verordnung der Oberamtsregierung vom 9. Juli 1821 (Gesetzsammlung, Seite 79 flg.), vgl. auch die Eidesformel der Richter in Artikel III der C. C. C.

führten. Sie sollten aber noch mehr, sie sollten den Untertanen mit gutem Beispiele vorangehen, sie zu ehrbarem Leben anhalten. Dies galt insbesondere für die Gerichtspersonen in den Ämtern, die ihren Gerichtsuntergebenen, mit denen sie zu häufig langjährigem Zusammenleben verbunden waren, durch ihren Wandel ein gutes Beispiel zu geben verpflichtet wurden.[1]) Die Beamten sollten „fromm und nüchtern sein und so leben, wie es rechtschaffenen Leuten ihrer Kondition zukommt." Diese Pflichten greifen in das persönliche Leben des Dieners ein. Es wird ihm vorgeschrieben, wie er sein Leben einzurichten, dass und wie er äusserlich eine gute Gesinnung an den Tag zu legen hat.[2])

8. Die Wahrung des Amtsgeheimnisses wird von den Gerichtsbeamten stets gefordert im Interesse der Untergebenen, deren Verhältnisse ihnen durch ihr Amt bekannt werden und im Interesse des Staats an der Geheimhaltung seiner Angelegenheiten. Schon die Appellationsgerichtsordnung vom 7. Oktober 1603[3]) legt dem Gerichtspersonal die Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses auf: „Die Gerichtssachen, so von Rechtswegen heimlich zu halten, niemandem offenbaren."

---

[1]) Vgl. Reskript vom 7. September 1798, Verordnung der Oberamtsregierung vom 9. Juli 1821.

[2]) Vgl. Postordnung vom 27. Juli 1713, Generale, die Gendarmerie betreffend, vom 30. April 1810 (C. A. C. III. Seite 460 flg.), Instruktion für die Auditeurs vom 28. Oktober 1799 (C. A. C. III. Seite 579 flg.).

[3]) C. A. Tom. I. Seite 1229 flg.

IV. Um einer Verletzung oder Vernachlässigung der Dienstpflicht vorzubeugen, werden dem Staatsdiener Beschränkungen auferlegt, denen er sich durch Übernahme des Amtes unterwirft.

1. Es wird ihm die Annahme von Geschenken von den Untertanen, mit welchen er amtlich in Berührung kommt, verboten, damit er nicht bewusst oder unbewusst aus Eigennutz seine Pflicht verletzt. So befiehlt das Edikt vom 6. Februar 1772[1]) den Kassierern, Rechnungsführern und allen mit der Annahme der vorgeschriebenen Kassenbillets betrauten Beamten: „die Kontribuenten dabei auf keinerlei Art zu beschweren, noch etwan unter welchem Vorwande es sei, von ihnen einiges Douceurs oder andere Gebühren zu fordern oder anzunehmen.“[2]) Auch die Annahme von Alters her üblicher Geschenke wurde verboten durch den Anschlag der Landesregierung, die Lehns-Douceurs, sowie die Annahme von Geschenken überhaupt und die Übernahme von Aufträgen und Vollmachten von Seiten der Kanzlei-Verwandten betreffend, vom 27. Mai 1829.[3])

2. Die Annahme von Aufträgen und Vollmachten durch Mitglieder der Behörden, vor denen die Untertanen tätig werden mussten,

---

[1]) C. A. C. II. Abteilung 2 Seite 397 flg.

[2]) Vgl. Generale vom 30. April 1810, Instruktion § 46. Besonders auch in den Accisordnungen von 1822 wird den Accisbeamten die Annahme von Geschenken verboten (vgl. die Mandate vom 23. März 1822, Gesetzsammlung Seite 239 flg., Seite 269 flg.). Die Aushändigung der Geschenke wird als vollzogene Bestechung geahndet.

[3]) Gesetzsammlung, Seite 99 flg.

wurde aus gleichen Gründen, wie die Annahme von Geschenken, untersagt.[1])

3. Im inneren Zusammenhange mit diesen Vorschriften steht das an die Justiz- und Rentbeamten, Gerichtsverwalter der Kammergüter und Patrimonialgerichte sich wendende Verbot, ohne Erlaubnis in ihren Amtsbezirken, Bauerngüter zu erwerben. Auch deren Ehegatten ist der Erwerb untersagt.[2]) Der Gesetzgeber fürchtet, dass die Beamten unter Ausnutzung ihrer aus der Führung des Amtes entspringenden Macht bei solchen Käufen die Verkäufer benachteiligen würden.

V. Die Dienstpflicht ist sonach in jener Zeit keine einheitliche Pflicht, sondern wird gebildet aus Einzelverpflichtungen. Diese haben den Grund ihrer Entstehung für den Einzelnen in der Übernahme eines bestimmten Amtes. Darum ist auch grundsätzlich die Dauer der Dienstpflicht auf die Zeit der Führung des bestimmten Amtes beschränkt.[3]) Wird es dem Diener entzogen, so endet sie vollkommen. Sie besteht dann nicht als Pflicht zur Übernahme eines anderen Amtes weiter. Durch dessen Übertragung wird eine neue Dienstpflicht begründet. Sie auf sich zu nehmen, ist der frühere Staatsdiener nicht deswegen verpflichtet, weil er bereits

---

[1]) Vgl. den eben angeführten Anschlag der Landesregierung.

[2]) Mandat vom 14. August 1822 (Gesetzsammlung, Seite 425 flg.).

[3]) Dadurch unterscheidet sie sich wesentlich von der Dienstpflicht nach neuem Rechte. Vgl. § 12.

im Dienste des Herrschers gestanden hat. Er steht zu ihm, wenn nicht der Landesherr im Einzelfalle beschlossen hat, ihn auf Wartegeld zu setzen, in keinem anderen Verhältnisse, als jeder andere Untertan. Diesen konnte der Landesherr selbst zur Übernahme eines Amtes der Idee der absoluten Macht gemäss zwingen. Da dieser volle Eingriff in die persönliche Freiheit in Sachsen wegen des eingeschränkten Gebrauchs, den der Herrscher von der ihm zustehenden Souverainetät machte, nicht denkbar erschien, so hatte diese äusserste Konsequenz des Polizeistaatsbegriffs in Sachsen keine praktische Bedeutung.

§ 12.

Die Fortbildung der Dienstpflicht.

I. Durch das Staatsdienergesetz vom 7. März 1835 wird die Summe der einzelnen Pflichten des Staatsdieners zu einer einheitlichen, für alle geltende Dienstpflicht zusammengefasst und diese dem Staatsdienstverhältnisse zu Grunde gelegt. In dieser allgemeinen Dienstpflicht sind die einzelnen Pflichten des Staatsdieners in mehr oder minder veränderter Gestalt erkennbar.

Auch die allgemeine Dienstpflicht ist eine Rechtspflicht auf ethischer Grundlage. Denn sie enthält die Treupflicht gegen den Landesherrn. Das Dienstverhältnis besteht zwar in erster Linie zwischen dem Staat und dem Beamten. Die Treue aber wird auch jetzt dem Könige geschuldet, denn sie hat ihre eigentliche Bedeutung in der Beziehung von Person zu Person. Darum

wird sie im Diensteide dem Könige gelobt.[1]) Auch jetzt gibt sie dem ganzen Staatsdienstverhältnisse den ihm eigentümlichen Charakter und seine besondere Ausgestaltung.

Die Dienstpflicht besteht, solange das Staatsdienstverhältnis dauert, also auch dann, wenn der Staatsdiener ein bestimmtes Amt nicht bekleidet. Die praktische Bedeutung dieser Tatsache zeigt sich, abgesehen von den aus der Treupflicht sich ergebenden Folgerungen, vor Allem bei den Wirkungen der Gehorsamspflicht, der Pflicht zur Führung eines achtungswürdigen Lebens und der Schweigepflicht. Auch die anderen Pflichten kommen wieder zur Geltung, sobald den Staatsdienern, die ein Staatsamt nicht bekleiden, Staatsaufgaben übertragen werden. Sie haben sie gesetzmässig und unparteiisch, fleissig und gewissenhaft auszuführen.

II. Die Gehorsamspflicht[2]) des Staatsdieners mit der Verpflichtung zur wirklichen Dienstleistung ist unter der Herrschaft der konstitutionellen Verfassung völlig umgestaltet worden. Sie hat einen bestimmten Inhalt und feste Abgrenzung gegenüber der Gehorsamspflicht aller Untertanen erhalten.

Der Rechtsstaat brachte die Anerkennung der Freiheit aller Staatsbürger. Nunmehr ist nach § 27 der Verfassungsurkunde vom 4. September 1831 „die Freiheit der Personen keiner

---

[1]) Staatsdienergesetz § 7 Absatz 1, Eidesformel, vgl. auch Otto Mayer, Verw. R., Bd. II, Seite 195, Anm. 2.

[2]) Vgl. Grössler, die Schranken der Gehorsamspflicht des Beamten nach deutschem Recht. Heidelberger Dissertation, Berlin 1908.

Beschränkung unterworfen, als welche Gesetz und Recht vorschreiben". Daher kann die Staatsgewalt nur auf Grund eines Rechtssatzes bindende Befehle den Untertanen erteilen[1]) und nur unter dieser Voraussetzung sind sie zum Gehorsam verpflichtet. Die Staatsdiener dagegen haben sich freiwillig der Dienstgewalt des Staats unterworfen und sind auf Grund dieser Unterwerfung dienstpflichtig geworden. Sie müssen allen Befehlen gehorchen, die der Dienstgewalt rechtmässig entspringen, auch wenn sie allgemeiner gesetzlicher Grundlage entbehren, für die anderen Untertanen also nicht bindend sein würden. Denn sie wird ersetzt durch die freiwillige Unterwerfung.[2]) Diese Unterwerfung ist nicht unbedingt. Die Gehorsamspflicht hat verschiedene Schranken.

Die Dienstgewalt des Staates erscheint in Befehlen zur Führung eines oder mehrerer Staatsgeschäfte oder in speziellen Anweisungen für den einzelnen Fall. Ihre Gebundenheit beruht stets auf den gleichen Gesichtspunkten, die jedoch in den beiden Arten von Anordnungen von verschiedener praktischer Bedeutung sind.

Der Auftrag zur Führung von Staatsgeschäften setzt voraus, dass diese mehr oder minder genau normiert sind. Ist dies der Fall, so werden sie

---

[1]) Vgl. Rehm, in den Annalen 1885, Seite 117, nach Otto Mayer, Verw. R., Bd. I, Seite 74 „Vorbehalt des Gesetzes", Leuthold, in den Annalen Seite 426, 435, v. Gerber, Beilage III, Seite 239, 240, Laband, St. R., Bd. II, Seite 173 flg., v. Sarwey, öffentliches Recht, Seite 55, Löning, Seite 11, 12, 229, Schanze, Die obrigkeitliche Gewalt und der verfassungsrechtliche Schutz der Freiheit und des Eigentums, in Fischers Zeitschrift Bd. 36, Seite 3 flg., 56 flg.

[2]) Vgl. Otto Mayer, Verw. R., Bd. I, Seite 89.

regelmässig dem Interesse des Staates und seinen Gesetzen entsprechen. Festzustellen ist also nur, Geschäfte welcher Art und in welchem Masse dem einzelnen Staatsdiener zu übertragen sind.

Hierbei kommt in Betracht, dass der Staatsdiener tätig werden soll in einer bestimmten Art von Ämtern. Deren Erlangung bezweckt seine Vorbereitung zum Staatsdienste, zu deren Führung erfolgt seine Aufnahme in ihm. Darum ist er auch nur zu ihrer Führung, zur Übernahme eines anderen Amtes aber nicht verpflichtet.[1])

Der Staatsdiener muss jedes Amt übernehmen, das Geschäfte enthält, für welche seine Dienstpflicht begründet ist. Dies gilt für das erste Amt, das ihm übertragen, es gilt auch, wenn er in ein anderes Amt versetzt wird.[2]) Ebenso kann ein in Wartegeld gesetzter Staatsdiener jederzeit in einem seiner Berufsbildung und seinem früheren Dienstrange angemessenen Amte wieder angestellt werden und ist verbunden, es zu übernehmen.[3]) Neben seinem Amte muss der Staats-

[1]) Es kann z. B. einem Richter nicht rechtswirksam befohlen werden, die Funktionen eines Gerichtsschreibers zu versehen. Daher bestimmt nach § 9 des Staatsdienergesetzes die Versetzbarkeit des Staatsdieners zu einer Stelle, die seinen Fähigkeiten und seinem bisherigen Dienstverhältnisse entspricht. Vgl. von der Mosel, Handwörterbuch des Sächs. Verwaltungsrechts, 11. Auflage, Leipzig 1907, Seite 705.

[2]) § 9 des Staatsdienergesetzes. Diese Pflicht besteht nicht, wenn dem Staatsdiener die Unversetzbarkeit ausdrücklich vom Gesetze zugebilligt ist. Dann ist er in dem von ihm geführten Amte zu lassen. Inwieweit die Stellung der Staatsdiener sich in dieser Richtung entwickelt hat, ist bei der Erörterung der Frage nach seinem Rechte auf das Amt darzustellen.

[3]) Staatsdienergesetz § 19, Absatz 3, Satz 2.

diener besondere Aufträge, die seinen Fähigkeiten entsprechen, ausführen. Er ist zu ungemessenen Diensten verpflichtet.[1]) Auch der auf Wartegeld gesetzte Staatsdiener muss einzelne Aufträge der Staatsbehörden übernehmen.[2])

Schwieriger ist die Grenze der Gehorsamspflicht gegen den Befehl festzustellen, der eine Einzelanweisung erteilt.[3]) Auch für ihn gilt, dass ihm nur Folge geleistet werden muss, wenn seine Ausführung eine dem Geschäftskreise des angeredeten Beamten entsprechende Tätigkeit ist. Ihm kann insbesondere nicht eine Tätigkeit im rein persönlichen Interesse des Befehlenden verbindlich aufgetragen werden. Auch Befehle, die das Privatleben betreffen, begründen keine Gehorsamspflicht.

Widerspricht der Dienstbefehl dem Dienstbefehle eines höheren Vorgesetzten, so darf der Staatsdiener ihm nicht Folge leisten. Denn wegen der Über- und Unterordnung der Behörden hat der Befehl des höheren Vorgesetzten die grössere Kraft.[4])

---

[1]) Staatsdienergesetz § 14.

[2]) Staatsdienergesetz § 19, Absatz 4.

[3]) Da sein Inhalt nicht vorher fest bestimmt und stets bestimmbar ist, wie der Befehl zur Übernahme eines bestimmten Amtes oder Staatsauftrags, kann er eher als dieser zu rechtlichen Bedenken Anlass geben.

[4]) In diesem Punkte unterscheidet sich die militärische Gehorsamspflicht wesentlich von der der Zivilbeamten. Beim Militär hat der Untergebene den zuletzt erteilten Befehl auszuführen, auch wenn er dem eines höheren Vorgesetzten widerspricht. Der Untergebene hat die Pflicht, dies dem befehlenden niederen Vorgesetzten zu sagen. (Letztere Bestimmung ist ähnlich der des § 7 Absatz 3 des Staatsdiener-

Für Anordnungen allgemeiner Natur, Dienstvorschriften, Instruktionen, gilt, dass der Einzelbefehl der Behörde, die sie erlassen hat, jederzeit Abänderungen treffen kann. Die Unterbehörde aber ist an diese Anordnungen bei der Befehlserteilung grundsätzlich gebunden. Ihrem Befehle jedoch, der ihnen zuwiderläuft, hat der ihr gehorsamspflichtige Beamte Folge zu leisten. Die Verantwortung gegenüber der Behörde, welche die allgemeine Anordnung erlassen hat, trifft die Behörde, die den Einzelbefehl erteilt.[1])

Wenn sich die Dienstbefehle zweier einander coordinierter Vorgesetzten widersprechen, so hat der Untergebene dem Befehle dessen zu folgen, der zur Befehlserteilung in erster Linie zuständig ist. Im Zweifel muss er sich an den höheren Vorgesetzten wenden und von diesem bindende Anweisung erbitten.

Die Gehorsamspflicht wird durch einen Dienst befehl nicht begründet, wenn die befohlene Handlung den Gesetzen widersprechen würde.

---

gesetzes.) Durch diese Meldung wird der Untergebene von der Verantwortung frei, die ihn sonst bei Ungehorsam gegen den früher erteilten Befehl des höheren Vorgesetzten treffen würde. Vgl. Militärstrafgesetzbuch für das deutsche Reich, von Herz und Ernst, Berlin 1908, Anm. 3 zu § 92, Seite 195.

[1]) Möglich ist jedoch im Einzelfalle, dass eine Instruktion sich unmittelbar Gehorsam fordernd an den Unterbeamten wendet und ausdrücklich dem gegenteiligen Befehle der Mittelbehörde bindende Kraft versagt. Dann wird die Instruktion die stärkere Wirkung des Einzelbefehls der übergeordneten Behörde haben. Regelmässig kommt jedoch den allgemeinen Anordnungen diese Kraft nicht zu. Der Einzelbefehl geht ihnen vor. Vgl. Otto Mayer, Verw. R., Bd. II, Seite 235.

Dieser Grundsatz steht im Gegensatze zu der Rechtslage vor Verkündung der Verfassung. Denn damals war in der Idee jede Willensäusserung des Königs, auch der Dienstbefehl, suprema lex. Gesetz und subjektives Recht waren dem Diener keine Schranke seiner Gehorsamspflicht. Die Änderung ist eine der wichtigsten Folgen der Grundgedanken des Rechtsstaats.

Die Scheidung der gesetzgebenden von der vollziehenden Gewalt hatte den Zweck, die Tätigkeit der letzteren einer gewissen Ordnung zu unterwerfen, die ihrer an sich absoluten Macht Schranken setzen sollte. Darum wurde sie an die Gesetze gebunden. Der in Form des Rechtssatzes in Erscheinung tretende staatliche Wille darf durch ihre Anordnungen nicht beeinträchtigt, ein Befehl, der dieses bezweckt, dem Staatsdiener nicht erteilt werden.[1]) Dieser selbst wird ausdrücklich zum Gehorsam gegen die Gesetze des Landes und zur Beobachtung der Landesverfassung verpflichtet.[2]) Diese Pflicht bewirkt, dass ein Befehl, dessen Ausführung sie verletzen würde, die Gehorsamspflicht nicht begründet. Die vollziehende Gewalt ist dem Gesetzeswillen unterlegen.

Es fragt sich nun, wie diese allgemein anerkannten Grundsätze im Einzelfalle zu verwirk-

---

[1]) Nach Otto Mayer, Verw. R., Bd. I, Seite 72 „Vorrang des Gesetzes".

[2]) Hierauf ist nach § 139 der V. U. der Eid der Zivilstaatsdiener zu richten. Vgl. auch V. U. § 42. Darin liegt auch die Pflicht, die subjektiven Rechte zu beobachten, denn: „die Rechte der Landeseinwohner stehen für alle in gleicher Masse unter dem Schutze der Verfassung." (V. U. § 26.) Diese würde also in dem Rechte verletzt.

lichen sind, ob und inwieweit der Untergebene die Gesetzmässigkeit der von ihm auszuführenden Anordnungen seiner Vorgesetzten zu prüfen hat.

Der Vorgesetzte bedient sich bei Erledigung seiner Amtsgeschäfte der ihm zu diesem Zwecke zugewiesenen, ihm dienstlich untergebenen Beamten, indem er ihnen Befehle erteilt. Diese Befehle sollten, so wurde verlangt, einer Nachprüfung der Untergebenen bezüglich ihrer Gesetzmässigkeit unterliegen. Gehorsamspflicht sollten sie nur dann begründen, wenn nach Ansicht der nachprüfenden Beamten die Anordnung mit den Gesetzen in Einklang stand. War dies nach ihrer Ansicht nicht der Fall, so sollten sie den Gehorsam zu verweigern verpflichtet, wenn sie gehorchten, persönlich für die Folgen verantwortlich sein. Diese weitgehende Einschränkung der Gehorsamspflicht sollte die Beobachtung des Gesetzes durch die vollziehende Gewalt gewährleisten, jeder Beamte es gegen seine Vorgesetzten zur Geltung bringen.[1])

Diese Grundsätze waren praktisch undurchführbar. Sie hätten dazu geführt, dass die unterste Instanz, in deren Händen die Ausführung des Befehls liegt, in letzter Linie die massgebende Entscheidung über die Gesetzmässigkeit einer Anordnung zu treffen hätten.[2]) Der Dienstbefehl hätte seinen Zweck verloren. Durch ihn soll gerade dem Untergebenen bindend erklärt

---

[1]) Vgl. hierüber Otto Mayer, Verw. R., Bd. II, Seite 237, Löning, Seite 122, Anm. 5.

[2]) Vgl. hierzu Laband, Bd. I, Seite 433, Binding, Handbuch des Strafrechts, Bd. I, Leipzig 1885, Seite 805 flg.

werden, wie er sich nach dem Gesetze zu verhalten hat.

Diese Gegensätze zwischen dem Bedürfnis nach möglichster Gewährleistung der Gesetzmässigkeit aller Amtshandlungen und der Forderung des Gehorsams der Untergebenen sucht das sächsische Staatsdienergesetz auszugleichen.[1]) Es bestimmt in § 7 Absatz 3: „Die dem Staatsdiener obliegende Beobachtung der Staatsverfassung berechtigt keinen Diener, die Anordnungen seines Vorgesetzten, deren Übereinstimmung mit der Verfassung und den Gesetzen ihm zweifelhaft dünkt, bei Seite zu setzen; vielmehr hat er denselben ohne Verzug nachzugehen, und es bleibt ihm unbenommen, sein diesfallsiges Bedenken der vorgesetzten Behörde anzuzeigen. Er kann daher solchenfalls wegen Befolgung der Anordnung nicht zur Verantwortung gezogen werden, vielmehr trifft die Verantwortlichkeit denjenigen, der die Anordnung erteilt hat."

Das Gesetz unterscheidet also.

Hält der Diener den Befehl für offenbar gesetzwidrig, so muss er den Gehorsam verweigern. Scheint ihm seine Gesetzwidrigkeit nur zweifelhaft, so muss er gehorchen.[2])

---

[1]) Ähnlich § 109 der Verfassung Hessens vom 17. Dezember 1820, § 53 der Verfassung Württembergs vom 25. September 1819.

[2]) Durch diese Bestimmung ist die Pflicht zum Gehorsam in den meisten Fällen festgestellt. Denn nur selten wird der Beamte behaupten können, dass ein Befehl offenbar gesetzwidrig ist. Er kann die Tragweite und Bedeutung, die seiner ausführenden Tätigkeit im Zusammenhange mit den

Nach dieser Bestimmung der Gehorsamspflicht richtet sich die Verantwortlichkeit des Dieners bei Ausführung des objektiv gesetzwidrigen Befehls. Durfte er ihn nicht ausführen, weil er seine Gesetzwidrigkeit klar erkannte, so ist er als Mitschuldiger neben dem befehlenden Vorgesetzten verantwortlich. Musste er den Befehl ausführen, weil ihm seine Gesetzmässigkeit nur zweifelhaft erschien, so trifft ihn keine Verantwortung, wenn er einer Anforderung genügt. Er muss seine Bedenken der vorgesetzten Behörde anzeigen. Dadurch darf die Ausführung des Befehls nicht verzögert werden. Gegebenenfalls muss also der Staatsdiener erst nach der Ausführung remonstrieren. Grundsätzlich hat er zu versuchen, seine Bedenken so bald wie möglich geltend zu machen.[1])

---

anderen Anordnungen seines Vorgesetzten zukommt, meist nicht übersehen.

[1]) Der Wortlaut des Gesetzes lässt verschiedene Deutungen zu. Die Worte: „daher solchenfalls" wurden von den Ständen an Stelle von „jedoch" des Entwurfs eingefügt, um anzudeuten, dass der Befehl nicht ausgeführt werden dürfte, wenn er offenbar gesetzwidrig wäre. Sie sind auf den ganzen vorhergehenden Satz zu beziehen, nicht lediglich auf: „anzuzeigen". Vgl. Milhauser, Seite 215 Anm. C, Fricker, Seite 245, 246, v. Stein, Bd. I, Seite 349 flg., Löning, Seite 123, v. Gerber, Seite 112, 113, Osterloh, Seite 14 Anm. 3, Laband, St. R., Bd. I, Seite 433 Anm. 2. Die Einwendungen Labands gegen diese Lösung der Frage sind für das sächsische Recht nicht begründet. Nicht wird statt des prompten ein schleppender Gehorsam verlangt, denn das Gesetz fordert ausdrücklich, dass dem Befehle unverzüglich nachzukommen sei. Der Befehl, dessen Ausführung eine Gesetzesverletzung ist, begründet unbeschränkte Gehorsamspflicht, wenn der Staatsdiener nur nicht diese Eigenschaft klar erkannte. Der Befehl

Der Fall, dass ein Befehl unzweifelhaft mit der Verfassung und den Gesetzen nicht übereinstimmt, also die Gehorsamspflicht des Staatsdieners nicht begründet, liegt insbesondere vor, wenn das objektiveRecht ausdrücklich dem Staatsdiener befiehlt, selbständig den Inhalt seiner Dienstpflicht zu bestimmen, wenn es die Einwirkung und Beachtung des Dienstbefehls in gewisser Richtung untersagt. Dann ist ein Dienstbefehl, der trotz dieser Gesetzesvorschrift ergeht, unbeachtlich. Die amtliche Selbständigkeit des Staatsdieners steht der Begründung der Gehorsamspflicht durch ihn entgegen. Die Prüfung richtet sich darauf, ob der Vorgesetzte zuständig ist, den Inhalt der Dienstpflicht der Untergebenen zu bestimmen.[1]) Diese amtliche Selbständigkeit ist in besonderem Masse entwickelt bei den richterlichen Beamten. Sie dürfen den Weisungen der vollziehenden Gewalt, die ihre richterliche Amtstätigkeit betreffen, nicht Folge leisten. Sie handeln gegen die Verfassung, wenn sie insbesondere eine Rechtssache auf Grund eines Befehls der Regierung anders entscheiden, als nach ihrer richterlichen Überzeugung den

---

ist also kraft positiver Rechtsbestimmung nicht nichtig. Ein Verhandeln der vorgesetzten Behörde mit der untergebenen über die Gesetzmässigkeit des Befehls und eine nochmalige Erteilung desselben nach der Remonstration wird keineswegs gefordert oder auch nur verursacht. Der Staatsbeamte hat einfach seine Bedenken dienstlich der befehlenden Behörde vorzutragen. Für ihn gilt dann nach Absicht des Gesetzgebers Dixi et salvavi animam meam. Vgl. die Gehorsamspflicht der Militärpersonen, oben Seite 86, Anm. 4.

[1]) Vgl. Otto Mayer, Verw. R., Bd. II, Seite 239.

Gesetzen gemäss zu urteilen war.[1]) Die amtliche Selbständigkeit als Schranke der Gehorsamspflicht wird auch bei den Verwaltungsgerichten für ihre richterliche Tätigkeit anzuerkennen sein, wenn auch die Bestimmungen der Verfassung[2], unter Gerichtsstellen nur die Gerichte im Gegensatz zu den Verwaltungsbehörden treffen wollten.[3]) Denn mit dem Richteramte ist nach der Anschauung des Rechtsstaates so sehr der Begriff der Unabhängigkeit von dem Verwaltungsbefehl und der Unterordnung nur unter das Gesetz in der richterlichen Tätigkeit verbunden, dass ohne diese beiden Eigenschaften das Richteramt nicht denkbar ist.[4])

Überall, wo das Gesetz selbst dem Beamten zwingende Vorschriften für sein Handeln gibt, muss er prüfen, ob seine eigene Amtshandlung diese nicht verletzt, pflichtmässig ist, wenn er einem sich auf diese beziehenden Befehle Folge leistet. So sind z. B. die Vollstreckungsbeamten an die Einhaltung der Formvorschriften gebunden, die das Gesetz für ihre Tätigkeit gegeben hat.

Durch den Beitritt Sachsen zum norddeutschen Bunde wurde die Gehorsamspflicht der Staatsdiener durch die Pflicht zur Beachtung der Bundes- und Reichsgesetze weiterhin be-

---

[1]) Vgl. über Kabinettsjustiz, Osterloh, Seite 9, 10.

[2]) V. U. §§ 46, 47.

[3]) Vgl. Gesetz vom 7. Juli 1900 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 486 flg.) §§ 6—9. Erst auf Grund der Verfassung hat sich die Verwaltungsgerichtsbarkeit im heutigen Sinne entwickeln können und allmählich entwickelt.

[4]) Vgl. Otto Mayer, Verw. R., Bd. II, Seite 240.

schränkt. Soweit diese ihnen ausdrücklich ein bestimmtes Verhalten vorschreiben, begründen sie ihre dienstliche Selbständigkeit. Kein Dienstbefehl kann in diesem Bereiche Gehorsamspflicht begründen. Auch wenn ausser diesem Falle ein Befehl erteilt wird, der objektiv gegen ein Reichsgesetz verstösst, so kann die Vorschrift des § 7 Absatz 3 des Staatsdienergesetzes nicht Platz greifen. Denn sie kann nur Anwendung finden, soweit Landesgesetze in Betracht kommen. Die Gehorsamspflicht gegen Reichsgesetze kann durch Landesgesetz nicht beschränkt werden, Reichsrecht geht dem Landesrechte vor.[1]) Es gelten also insoweit die Grundsätze, die für alle deutschen Beamten bindend sind. Da das Reichsrecht diesen Punkt nicht regelt, ist der Umfang der Prüfungspflicht der Einzelstaatsbeamten, soweit Reichsrechtsnormen in Frage kommen, aus allgemeinen Gesichtspunkten abzuleiten.

Die herrschende Lehre gibt dem Untergebenen ein Prüfungsrecht bezüglich der Frage der allgemeinen Zuständigkeit. Der Untergebene soll nur fragen, ob der Befehlende zum Befehl und ob er

---

[6]) Vgl. Löning, Seite 123, 124. Es handelt sich nur darum, wann der Staatsdiener seine Dienstpflicht verletzt, wenn er auf Grund eines Befehls seines Vorgesetzten gegen Reichsrecht verstösst. Die Folgen dieser Dienstpflichtverletzung nach bürgerlichem Recht und Strafrecht bestimmten die Reichsgesetze. Das Disziplinarrecht als dem Einzelstaate vorbehaltenes Gebiet kann sehr wohl eine Dienstpflichtverletzung, die nach Reichsrecht ausser Zweifel ist, unbestraft lassen. Für die Disziplinarbestrafung des Staatsdieners wird auch gegenüber dem Reichsrechte die Bestimmung des § 7 Absatz 3 des Staatsdienergesetzes Platz greifen.

selbst zur Ausführung zuständig ist.[1]) Auch diese Prüfung ist eine Prüfung der Gesetzmässigkeit des Befehls, sie beschränkt sich aber auf die eine Richtung.

Nach Otto Mayer richtet sich die Prüfung darauf, ob der Befehlende zuständig ist, die Dienstpflicht des Untergebenen zu bestimmen. Dieser soll nicht die Amtshandlung des Vorgesetzten nachprüfen auf ihre Gesetzmässigkeit oder allgemeine Zuständigkeit nach aussen, sondern erwägen, ob ihm ein Selbstbestimmungsrecht bezüglich der Pflichtmässigkeit der eigenen Amtshandlung verliehen ist, gegen das der Dienstbefehl verstösst.

Dieses Selbstbestimmungsrecht gibt ihm das Gesetz. Es hat ihm also auch nach dieser Ansicht schliesslich den Massstab seiner Gehorsamspflicht zu bilden. Der Untergebene kommt indirekt auch zu einer Kritik der Gesetzmässigkeit des Dienstbefehls des Vorgesetzten.[2])

Also wird jede Prüfung dazu führen, direkt oder indirekt den Massstab des Gesetzes an den Dienst-

---

[1]) Vgl. Laband, St. R., Bd. I, Seite 432 flg. Dagegen Otto Mayer, Verw. R., Bd. II, Seite 232 flg.

[2]) Von praktischem Vorteile wird diese Art der Prüfung sein, da sie ausgeht von dem eigenen Standpunkte des Untergebenen und sich nach Möglichkeit auf diesen beschränkt. Sie reicht aber nicht aus, wenn der Vorgesetzte dienstlich einen Befehl erteilt, dessen Ausführung nicht die sich auf die amtliche Tätigkeit des Untergebenen beziehenden, sondern andere Rechtsnormen verletzen würde. Es braucht sich objektiv garnicht um eine Tätigkeit des Untergebenen in seiner amtlichen Eigenschaft zu handeln. Auch in diesen Fällen soll der Dienstbefehl autoritativ sagen können, dass sein Inhalt Rechtens ist.

befehl des Vorgesetzten zu legen. Dieser muss einerseits die Macht haben, die Zweifel des Untergebenen über die Gesetzmässigkeit einer Anordnung zu heben, andererseits jedoch steht über jedem Befehle das Gesetz. Wenn der Befehl gegen dessen klaren Wortlaut verstösst, wenn der Untergebene an der Ungesetzlichkeit des Befehls nicht zweifeln kann, darf er nicht gehorchen, auch wenn der Befehl von dem zuständigen Vorgesetzten in der vorgeschriebenen Form erlassen und der Angeredete zur Vornahme von Handlungen der in dem Befehle angegebenen Art allgemein zuständig ist. Wird im Einzelfalle ein Beamter von normalen Eigenschaften als durch den Befehl getroffen gedacht, so lässt sich mit einiger Sicherheit ein objektiver Massstab für die Beurteilung der Grenze der Gehorsamspflicht aufstellen. Zu gleichem Resultate führt die praktische Erwägung, wann die Gesetzesverletzung zu bestrafen sei. Dies stets, wenn der Befehl für den Durchschnittsbeamten seiner Kategorie klar erkennbar gegen ein Gesetz verstiess. Waren jedoch vernünftiger Weise Zweifel möglich, so wird den Beamten eine Verantwortung nicht treffen. Dies entspricht der Billigkeit. Denn wenn er in der irrigen Annahme, ein Befehl sei nicht rechtmässig, diesen nicht ausführt, verletzt er gleichfalls das Gesetz, da dieses von ihm Gehorsam gegen den Dienstbefehl verlangt.

In diesem Widerstreite der Kraft des Gesetzes und des Dienstbefehls wird also der Beamte durch ernsthafte Beantwortung der Frage, ob er die Gesetzwidrigkeit des Befehls klar vor Augen sieht, oder ob er nur an dessen Gesetzmässigkeit

zweifelt, ermessen können, ob er dem Dienstbefehle folgen oder ihm den Gehorsam versagen muss.[1])

III. 1. Die mit der Verpflichtung zur Führung der speziellen Amtspflichten verbundene Residenzpflicht ist auch im neuen Rechte in Geltung.[2])

Die Fälle, in denen der Staat auf die Ausübung der Amtsobliegenheiten verzichtet, sind im neuen Rechte genau geregelt. Auch jetzt hat der Staatsdiener kein Recht auf Urlaub. Der Staat erteilt ihn im eigenen Interesse, wie in dem des Dieners, um dessen Leistungsfähigkeit dauernd zu erhalten. Er erteilt ihn auch, wenn er die Wahl des Staatsdieners in die Ständeversammlung genehmigt hat, um die Teilnahme an den Sitzungen zu ermöglichen.[3]) Kraft ausdrücklicher Bestimmung der Reichsverfassung bedarf der Beamte keines Urlaubs zum Eintritt in den Reichstag.[4]) Auch zur Leistung des einjährig-freiwilligen Militärdienstes und militärischer Übungen ist Urlaub

---

[1]) Der gesunde Gedanke der Bestimmung des § 7 Absatz 3 des Staatsdienergesetzes wird sonach auch bei Prüfung der Gehorsamspflicht nach Reichsrecht von Bedeutung sein. Dass er eine praktisch verwertbare Lösung der Frage bietet, lässt sich nicht bestreiten. Tatsächlich wird es also eine disziplinarrechtlich nicht zu bestrafende Dienstpflichtverletzung durch Verstoss gegen Reichsrecht auf Grund Dienstbefehls nicht geben. — Grössler kommt am Ende seiner Ausführungen zu dem Schlusse, dass es eine feste Regel, nach der der Beamte zur Gehorsamsverweigerung verpflichtet ist, nicht gibt (Seite 54).

[2]) § 4 des Gesetzes vom 3. Juni 1867, Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden § 110, Seite 52.

[3]) Vgl. V. U. § 75, Gesetz vom 24. September 1831 (Gesetzsammlung, Seite 287 flg.) § 19.

[4]) Reichsverfassung, Artikel 21.

nicht erforderlich. Der Staatsdiener hat aber die Pflicht, seiner vorgesetzten Behörde von der eintretenden oder bevorstehenden Behinderung so bald wie möglich Mitteilung zu machen. Er hat nach Wegfall der Behinderung seine Geschäfte sofort wieder aufzunehmen.[1])

2. Die Pflicht zur Unparteilichkeit, zu Fleiss und Gewissenhaftigkeit in der Amtsführung sind in der allgemeinen Dienstpflicht enthalten. Sie treten nur in Erscheinung bei Erfüllung der Verrichtungen, die der Staat von dem Beamten fordert. Deswegen sind sie aber doch nicht zu den Amtspflichten zu rechnen. Denn sie bestehen auf Grund des Dienstverhältnisses, unabhängig von der Führung eines bestimmten Amtes. Sie werden bei Eintritt in den Staatsdienst allgemein angelobt.[2])

3. Die Pflicht der Gesetzmässigkeit des Verhaltens wird auch nach dem neuen Staatsdienergesetz in den Eidesformeln betont. Auch jetzt bedeutet dies gegenüber der allgemeinen Untertanenpflicht, die Gesetze des Landes zu beobachten lediglich einen quantitativen Unterschied. Für den Staatsdiener kommen mehr Gesetze in Frage, die er zu halten hat.[3])

Im Verhältnis des Staatsdieners aber zur vollziehenden Gewalt hat die Forderung der Gesetzmässigkeit seines Verhaltens eine andere

---

[1]) Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden §§ 111 flg.

[2]) Vgl. Eidesformel § 7 des Staatsdienergesetzes.

[3]) Das Gesetz steht über jedem mit gleicher Macht, wie früher der Souverain allen mit derselben Wirkung befehlen konnte.

Bedeutung gegen früher erlangt. Während sie vor der Verfassung der Gehorsamspflicht untergeordnet war, steht sie nunmehr über dieser. Insoweit hat sie negativ die bei Behandlung der Gehorsamspflicht dargelegte Bedeutung.

4. Welchen Inhalt die Pflicht zur Führung eines achtungswürdigen Lebens hat, geht hervor aus den Bestimmungen über die Disziplinarbestrafung.[1]) Im Gegensatze zu früher wird nun nicht mehr ein Fördern der Untergebenen durch gutes Beispiel verlangt und ein bestimmtes Verhalten vorgeschrieben, sondern der Beamte soll nur in seinem Privatleben alles unterlassen, was für seine amtliche Wirksamkeit nachteilige Folgen haben könnte.

5. Die Pflicht zur Geheimhaltung der ihm vermöge seines Amtes bekannt gewordenen und Geheimhaltung erfordernden Gegenstände wird jedem Beamten auferlegt.[2])

Sie besteht auch für diejenigen fort, welche aus dem Dienste ausgeschieden sind. Das Staats-

---

[1]) §§ 25, 26 des Staatsdienergesetzes, § 15 des Gesetzes vom 3. Juni 1876, siehe unten § 13.

[2]) Staatsdienergesetz § 7 Absatz 4. Der Inhalt dieser Pflicht ist klar zum Ausdruck gebracht in der Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden, § 230, Seite 114: „Die Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses schliesst in sich, dass im Zweifel nichts, wovon ein Beamter amtliche Kenntnis erlangt, zum Gegenstand einer Privatmitteilung, insbesondere zum Gegenstand einer unmittelbaren oder mittelbaren Mitteilung an die Presse gemacht werden darf. Es ist auch bei etwaiger Mitteilung desjenigen, was den Gegenstand öffentlicher Verhandlung gebildet hat, mit Vorsicht zu verfahren."

dienerverhältnis wirkt insoweit auch noch nach seiner Auflösung.

IV. Die dem Staatsdiener bereits im alten Rechtszustande auferlegten Verfügungsbeschränkungen werden teils weiter ausgedehnt, teils, weil mit den modernen Rechtsanschauungen und Gesetzen nicht mehr vereinbart, beseitigt.

1. Das Verbot des Geschenknehmens wird im Rechtsstaate mit aller Strenge durchgeführt. Das Staatsdienergesetz nennt seine Übertretung unter den Fehlern, die den Gebrauch des Besserungsweges begründen.[1]) Das Gesetz vom 3. Juni 1876 bestimmt, dass ein Staatsdiener zur Annahme von Geschenken oder Belohnungen in Beziehung auf sein Amt der Genehmigung der Dienstbehörde bedarf. Zuwiderhandeln ist Verstoss gegen die Dienstpflicht und disziplinarisch zu bestrafen.[2])

2. Auch das Verbot der Nebenbeschäftigung wurde verallgemeinert und genauer bestimmt. Nach § 13 des Staatsdienergesetzes darf kein Staatsdiener ohne Genehmigung der Anstellungsbehörde einen anderen Erwerbszweig beibehalten oder übernehmen. Die Nebenbeschäftigungen sind nicht gestattet, wenn sie eine Kollision mit

---

[1]) § 26 b. 3. des Staatsdienergesetzes, vgl. auch Zollordnung vom 3. April 1838 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 300 flg.) § 113.

[2]) § 5 des Gesetzes vom 3. Juni 1876, ähnlich § 141 der Geschäftsordnung für die Kgl. Sächs. Justizbehörden, Seite 65. Die Entwicklung des Geschenknahmeverbots zeigt ähnlich wie die Entwicklung der Pflicht zur Wahrung des Amtsgeheimnisses in der Gesetzgebung ein Schwanken der Grenze zwischen disziplinarischer und strafrechtlicher Ahndung, vgl. unten § 13.

den Dienstgeschäften herbeiführen könnten oder mit der Würde der Stelle unvereinbar sind. Für Mitglieder der Justizkollegien gilt ausserdem, dass sie ohne Genehmigung des Direktoriums Vormundschaften nicht übernehmen dürfen. Durch § 2 des Gesetzes vom 3. Juni 1876 wurde das Verbot noch weiter ausgedehnt. Die Genehmigung kann jederzeit widerrufen werden.[1])

Zur Annahme von Ämtern der Selbstverwaltungskörper ist die Genehmigung der Dienstvorgesetzten, bei Justizbeamten des Justizministeriums erforderlich. Sie darf ohne erhebliche in dem Wesen des Amtes beruhende und der Körperschaft mitzuteilende Gründe nicht verweigert werden.[2]) Wird ein Staatsdiener zum Abgeordneten oder Stellvertreter zu einer der beiden Kammern gewählt, so ist der vorgesetzten Dienstbehörde Anzeige zu erstatten, damit diese über Genehmigung der Annahme Entschliessung fassen kann.[3])

3. Aufgehoben wurde die Beschränkung der Beamten im Ankaufe von Gütern in ihrem Amtsbezirke. Denn ihr widerspricht die Bestimmung des § 27 der Verfassungsurkunde. Zudem steht sie nicht im Einklang mit den Grundgedanken des Wahlrechts, da für dieses der Grundbesitz

---

[1]) Geschäftsordnung §§ 131—136, 138, Seite 61 flg.

[2]) Geschäftsordnung § 137, Seite 64, revidierte Städteordnung § vom 24. April 1873 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 295 flg.) § 47, Städteordnung für mittlere und kleinere Städte vom 24. April 1873 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 321 flg.) § 5, revidierte Landgemeindeordnung vom 24. April 1873 (Ges. u. Verordn. Bl. Seite 328 flg.) § 38.

[3]) V. U. § 75.

von Bedeutung ist. Schliesslich wurde die Massregel auch als dem Grundstücksverkehr nachteilig angesehen.[1])

---

[1]) Vgl. hierzu ständische Schrift, den Gesetzentwurf über die Verhältnisse der Zivilstaatsdiener betreffend, Landtagsakten vom Jahre 1834, Seite 18 flg.

Buchdruckerei des Torgauer Kreisblattes G. m. b. H.